

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**REVISÃO DE LITERATURA DOS ARRANJOS HÍBRIDOS: AS
PERSPECTIVAS DE OLIVER WILLIAMSON E CLAUDE MENARD**

ANNA LUÍZA BEHRENS
matrícula nº 109093328

ORIENTADOR: Prof. Dr. Ronaldo Fiani

JULHO 2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**REVISÃO DE LITERATURA DOS ARRANJOS HÍBRIDOS: AS
PERSPECTIVAS DE OLIVER WILLIAMSON E CLAUDE MENARD**

ANNA LUÍZA BEHRENS
matrícula nº 109093328

ORIENTADOR: Prof. Dr. Ronaldo Fiani

JULHO 2016

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do(a) autor(a)

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto de uma longa jornada, na qual cada período contou como uma pequena conquista. A rotina de trabalhar e estudar é exaustiva e exige certos sacrifícios. Por isso, sem o apoio de certas pessoas, não teria conseguido chegar até aqui.

Em primeiro lugar, agradeço à minha incrível mãe, cujo amparo foi fundamental durante este percurso.

Agradeço à minha linda família, que sempre se fez presente em cada etapa da minha vida, fortalecendo-me nas minhas decisões e sendo meu porto seguro. Obrigada também Mimi, formosa gatinha vinda da UFRJ e minha constante companhia durante a redação desta monografia.

Agradeço ao Gregoire Castella, cujo amor e companherismo têm sido um dos meus alicerces. Este trabalho também marca o início de uma nova etapa, ao seu lado.

Aos meus queridos amigos, todo meu amor e gratidão por sua presença constante.

Obrigada Rosi Juventue e Christine Essinger, por me apresentarem as ferramentas necessárias para o meu bem estar emocional.

Agradeço à equipe do Centro Latino-Americano de Políticas Públicas da FGV, em especial Marlos Lima e Rivail Cerqueira, por compreenderem cada momento em que precisei dedicar aos estudos e por sempre confiarem em mim. Pudera todos os chefes serem assim.

Também serei sempre grata ao Prof. José Mendes Ribeiro por me apresentar a área das políticas públicas.

Ao orientador, Prof. Ronaldo Fiani, toda minha admiração e agradecimento. Suas aulas e sua produção têm me inspirado na escolha acadêmica. Muito obrigada por aceitar me orientar.

Obrigada ao Instituto de Economia da URFJ, cujo trabalho de sua equipe acadêmica e administrativa reflete o carinho por seus alunos.

Àqueles que nos guiam, orientam e protegem, minha eterna gratidão!

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo fazer uma revisão de literatura dos arranjos híbridos, segundo as abordagens de Oliver Williamson e Claude Ménard. O estudo dos arranjos híbridos está inserido dentro da Teoria dos Custos de Transação, estruturado por Williamson nas décadas de 1970 e 1980. Esta teoria considera que a racionalidade limitada dos indivíduos, cercados por um ambiente de complexidade e incerteza, e com possibilidade de comportamento oportunista pelos agentes, leva a que os contratos que regem a transação econômica possam ser incompletos. Assim, conforme o grau de especificidade do ativo em questão, faz-se necessária uma estrutura de governança que coordene sua transação *ex ante* e *ex post*, alinhando os controles e incentivos a fim de reduzir os custos envolvidos. O arranjo híbrido, conceito elaborado por Williamson em 1991, é o mecanismo adequado para quando o ativo transacionado possui especificidade significativa, mas as partes preferem manter certa autonomia. Ménard refina esse conceito e propõe a coordenação do arranjo via centros estratégicos. Estes teriam por finalidade facilitar as decisões para que o arranjo alcance seu objetivo. O processo de desenvolvimento passa pela maior divisão de trabalho na economia e pelo aumento do volume de transações com ativos de maior especificidade. Logo, torna-se relevante compreender esses arranjos e, eventualmente, o papel que o Estado pode desempenhar nesse processo.

LISTA DE SIGLAS

NEI	Nova Economia Institucional
PPP	Parceria Público-Privada
ONG	Organização Não Governamental
TCT	Teoria dos Custos de Transação

LISTA DE TABELAS, FIGURAS e QUADROS

Figura 1.1 – Economia Institucional.....	15
Quadro 1.1 – Atributos do processo de contratação.....	31
Quadro 2.1 – Atributos das estruturas de governança.....	35
Tabela 2.1 – Jogo da Caça ao Cervo.....	36
Figura 2.1 – Esquematização das formas de contrato.....	40
Figura 2.2 – Respostas organizacionais às mudanças na frequência	42
Figura 3.1– Esquematização dos arranjos na forma discreta.....	49
Figura 3.2 –Tipologia das organizações híbridas (análise discreta).....	50
Figura 3.3 – Tipologia de híbridos (análise contínua).....	51
Figura 3.4 – Arranjos institucionais e centros estratégicos.....	53

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E ESTRUTURA DE GOVERNANÇA.....	12
1.1 Contextualização da Nova Economia Institucional.....	13
1.2 Ambiente Institucional <i>versus</i> Arranjo Institucional.....	16
1.3 Teoria dos Custos de Transação: antecedentes, conceito, questão de direito de propriedade e fatores determinantes.....	19
1.3.1 Antecedentes.....	19
1.3.2 Conceito.....	22
1.3.3 Questão de direito de propriedade.....	23
1.3.4 Fatores determinantes.....	26
1.3.4.1 Racionalidade Limitada.....	26
1.3.4.2 Complexidade e Incerteza.....	28
1.3.4.3 Oportunismo.....	28
1.3.4.4 Especificidade dos ativos	29
2. ESTRUTURA DE GOVERNANÇA HÍBRIDA (OLIVER WILLIAMSON).....	32
2.1 Estrutura de governança.....	33
2.1.1 Mercado.....	33
2.1.2 Hierarquia.....	34
2.1.3 Híbridos.....	37

3. ESTRUTURA DE GOVERNANÇA HÍBRIDA E CENTRO ESTRATÉGICO (CLAUDE MÉNARD).....	44
3.1 Definição de Ménard para Arranjos Híbridos.....	44
3.2 Posição ambígua de Ménard: análise discreta <i>versus</i> análise contínua dos arranjos.....	48
3.3 Centros estratégicos.....	52
3.3.1 A atuação do Estado como centro estratégico.....	54
4. CONCLUSÃO.....	58
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62

INTRODUÇÃO

Entender os mecanismos por trás da organização da atividade econômica tem sido um constante desafio para os economistas, e uma questão ainda mais presente nos países em desenvolvimento. Esse desafio também abrange a compreensão do papel do Estado e das instituições nesse processo. Durante as décadas de 1980 e 1990, testemunhamos a ascensão de governos conservadores nas principais economias ocidentais – Margaret Thatcher no Reino Unido em 1979, Ronald Reagan nos Estados Unidos em 1981 e Helmut Kohl na Alemanha em 1982.

As medidas econômicas de seus governos estavam ligadas às ideias dos economistas que viam o desenvolvimento como um fim a ser alcançado com a liberalização dos mercados, cujo arcabouço Fiani (2011) denomina “Abordagem dos Mercados”. Tal abordagem defende a liberalização da agenda econômica, retirando a participação do Estado na economia em políticas na área comercial e industrial, de subsídios, regulamentações, entre outras.

Esse mesmo contexto de liberalização leva à maior participação de agentes privados na economia. Empresas privadas, a partir de concessões ou compras, passam a atuar na provisão de bens públicos: setor elétrico, telecomunicações, energia e outros ligados a infraestrutura. Além disso, testemunha-se mudanças nas organizações industriais, com a fusão de empresas e indústrias, e internacionalização do capital, que acarretam na abertura do capital das empresas e em novas formas de gestão destas (WOOD, 2010). É nesse cenário que emerge o estudo dos arranjos híbridos, como forma de compreender as mudanças que estão ocorrendo na organização econômica.

O estudo dos arranjos híbridos está dentro do arcabouço teórico da Nova Economia Institucional (NEI), mais especificamente da Teoria dos Custos de Transação (TCT). Em certa medida, a TCT reconhece as limitações da Abordagem dos Mercados¹ e do *mainstream* econômico neoclássico, ao abandonar as hipóteses de perfeita

¹ Como coloca Fiani (2011, p.17) a Abordagem dos Mercados em si não é uma teoria econômica, ela se apoia na Teoria do Equilíbrio Geral. A Teoria do Equilíbrio Geral, formulada por Walras em 1874, e recentemente por Arrow e Debreu, coloca que alocação de recursos é provida de forma eficiente pelos mercados a partir do equilíbrio entre oferta e demanda. Seu ajuste é feito via sistema de preços (FIANI, 2011).

informação e racionalidade ilimitada². A TCT, ao contrário, incorpora em sua análise as hipóteses de racionalidade limitada, ambiente de complexidade e incerteza, e oportunismo dos agentes, fatores que levam os contratos que regem uma transação a serem incompletos. Isso se agrava ainda mais quando o objeto do contrato é um ativo mais específico, fazendo com que cresça a relevância da identidade dos agentes que estão realizando a transação.

Dessa forma, a TCT tem por escopo de análise a transação, principalmente no que se refere aos ativos envolvidos, aos distúrbios que a afetam e à frequência com que ocorre (MENARD e SHIRLEY, 2008, p.4). Seu arcabouço teórico foi formulado por Oliver Williamson nos anos de 1970 e 1980 – prêmio Nobel de Economia em 2009. Como forma de minimizar o custo da transação e reduzir a possibilidade de comportamento oportunista, a TCT incorpora a análise dos custos *ex ante* e *ex post*³ à transação e a necessidade de sua coordenação, estruturando-a na forma de arranjo institucional de mercado, hierárquica e híbrida. Defende que é o alinhamento entre o arranjo e a transação que irá resultar na maior redução de custos, obtendo assim o melhor resultado econômico.

O objetivo do presente estudo é realizar uma revisão de literatura sobre arranjos híbridos segundo a perspectiva de Williamson e Ménard. O pioneirismo de identificar que existem outras formas de organizar as transações econômicas se deve a Ronald Coase (1937). Em seu livro “*Markets and Hierarchies*”, de 1975, Williamson retoma as bases lançadas por Coase e identifica formas intermediárias de contratação, porém demonstra dúvidas a respeito de sua estabilidade. Em 1985, no livro “*The Economics of Capitalism*”, Williamson enfim enxerga as formas híbridas como mais estáveis do que previamente imaginava; e em 1991, em seu artigo “*Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives*” faz a modelagem do arranjo híbrido, diferenciando-o de outros arranjos no que se refere a forma de contratação, adaptação, incentivos e controles (MÉNARD, 2013, p. 1075).

²No entanto, como coloca Menard e Shirley (2008), a Nova Economia Institucional reconhece o papel da escassez e da competição. Segundo o autor a NEI busca solucionar novas questões não colocadas pela corrente neoclássica (MENARD e SHIRLEY, 2008, p.2).

³ Em economia, o termo *ex ante* indica o que os agentes econômicos desejam ou esperam fazer, e o termo *ex post*, aquilo que efetivamente fazem.' (Mário Henrique Simonsen e Rubens P. Cysne, Macroeconomia, p. 167 apud Dicionário Aurélio da língua portuguesa, 5a. ed., Editora Positivo, Curitiba, PR, 2010 (págs. 895 e 902, respect.))

Claude Ménard irá aprofundar a análise desses arranjos e desenvolver o conceito de “centros estratégicos”. Estes têm por finalidade facilitar a coordenação dos incentivos e controles relativos à transação. Uma abordagem interessante sobre centros estratégicos é realizada por Fiani (2013a), atribuindo ao Estado este papel, com o fim de ajudar na promoção do desenvolvimento nacional.

Assim, o presente trabalho está estruturado em três capítulos. No capítulo 1 é feita a contextualização da Teoria dos Custos de Transação no âmbito da Nova Economia Institucional, com a descrição de seus principais fatores determinantes: racionalidade limitada, complexidade e incerteza, oportunismo e especificidade dos ativos. Por quê debater arranjos institucionais e não ambiente institucional, assim como os limites da visão do custo de transação como um custo relacionado ao direito de propriedade, também são abordados.

O capítulo 2 desenvolve as estruturas de governança propostas por Williamson – de mercado, hierárquica e híbrida –, junto com seus principais mecanismos: os tipos de contrato que regem o arranjo; a diferenciação entre adaptação autônoma e adaptação coordenada. Também é apresentada a forma esquematizada por Williamson de escolha desses arranjos.

O capítulo 3 é dedicado a detalhar os arranjos híbridos conforme desenvolvido por Ménard. Uma das principais diferenças encontradas em sua abordagem é que, enquanto Williamson formulou a TCT como uma forma de análise discreta – isto é, cada arranjo é único e possui características próprias –, Ménard demonstra uma ambiguidade a esse respeito: ora defende a análise discreta, ora apresenta o arranjo como um contínuo entre mercado e hierarquia. Neste capítulo também é apresentado o conceito de centro estratégico e como o Estado pode assumir esse papel, como identificado por Fiani (2013a).

CAPÍTULO 1 – TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E ESTRUTURA DE GOVERNANÇA

Uma das maiores preocupações dos economistas é entender como os agentes econômicos se relacionam. Por princípio, a economia gera ganhos, que devem ser distribuídos. Ao contrário do que pressupõe a economia neoclássica, na qual os indivíduos ao maximizarem sua própria utilidade em um sistema de oferta e demanda de bens e serviços geram uma alocação ótima de recursos, a relação entre os agentes nessa distribuição muitas vezes é conflituosa. Os custos de transação são a expressão desse conflito (FIANI, 2011, p. 60). As instituições, por sua vez, têm o papel de facilitar a ordem e a coordenação entre esses agentes, a fim de diminuir as possíveis fricções decorrentes da interação entre os agentes. Nesse aspecto, elas têm por atribuição fundamental introduzir alguma previsibilidade nas transações, aumentando a cooperação na operação do sistema com a finalidade de promover o desenvolvimento.

Na introdução de seu livro *Cooperação e Conflito* (2011), Fiani apresenta três definições sobre instituições. A primeira, de Douglas North:

“As instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as restrições elaboradas pelos homens que dão forma à interação humana. Em consequência, elas estruturam incentivos no intercâmbio entre os homens, quer seja ele político, social ou econômico” (North, 1990, p. 3 *apud* FIANI, 2011, p. 3).

Esta definição enfatiza a necessidade de restringir as interações humanas, e que tem como consequência a redução das incertezas sobre como o outro agente se comporta, estruturando o comportamento das pessoas.

Na segunda definição, de Eirik G. Furubotn e Rudolf Richter, instituição é o “conjunto de regras formais e informais, incluindo os arranjos, que garante sua obediência” (Furubotn e Richter, 1998, p. 6 *apud* FIANI, 2011, p.3). Esta definição contempla mais o caráter de *enforcement* da instituição, isso quer dizer, as regras que garantem as instituições, sejam elas formais ou informais.

A terceira definição, “Instituições são relações humanas que estruturam oportunidades por meio de restrições e capacitações” (Schmid, 2004, p. 1 *apud* FIANI, 2011, p. 3), de Allan Schmid, enfatiza o caráter da oportunidade que a instituição oferece, a saber: (i) orientar como a cooperação entre os agentes pode ser exercida e (ii) oferecer a capacidade de exercer poder por parte do indivíduo e, assim, resolver os conflitos.

Outra distinção importante a ser feita é a entre instituições formais e informais. Instituições formais são aquelas codificadas e garantidas por algum tipo de organização, a exemplo do Estado ou de uma empresa. Elas impõem obediência por meio de leis, constringendo os indivíduos a obedecê-las. Instituições informais são convenções, normas sociais, cristalizadas por hábitos e cultura. Não há nenhuma organização que garanta seu cumprimento. Um bom exemplo é a etiqueta social de como os empresários fecham negócio nos Estados Unidos – geralmente em jantares de clubes e não em reuniões nas empresas (Posner, 2000, *apud* FIANI, 2011, p. 5)

Dadas as definições de instituições e seu papel na redução dos conflitos, o presente capítulo irá explorar a Teoria dos Custos de Transação e os Mecanismos de Governança desenvolvidos por Oliver Williamson. Esse debate está inserido na Nova Economia Institucional, que enfatiza a existência dos custos de transação e a necessidade de que estes sejam analisados.

Neste capítulo será apresentada uma contextualização do debate sobre arranjos institucionais dentro das várias linhas de pesquisa da Nova Economia Institucional e os limites do arcabouço teórico do estudo do ambiente institucional na promoção do desenvolvimento. Além disso, serão abordadas as principais idéias antecedentes à estruturação da Teoria dos Custos de Transação elaborada por Williamson, pós anos 1970, assim como os pressupostos em que se baseiam a teoria: (i) racionalidade limitada e tendência ao oportunismo dos indivíduos; (ii) ambiente de incerteza/complexidade e especificidade dos ativos. Estes fatores fazem com que os contratos que regulam as transações sejam incompletos, tornando-se então necessário um arcabouço institucional para regular as transações, tanto anterior quanto posteriormente à sua ocorrência (*ex ante* e *ex post*).

1.1 Contextualização da Nova Economia Institucional

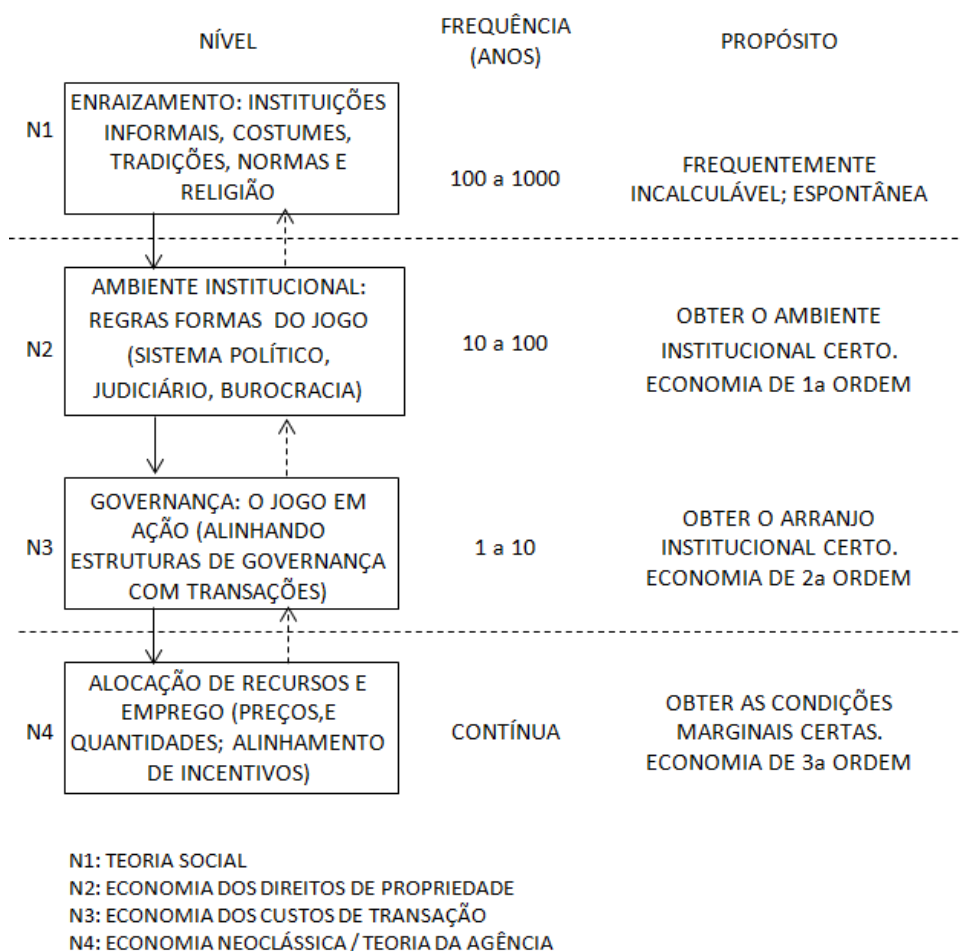
Em seu artigo “*Transaction Costs Economics: How it Works, Where it is Headed*”, Williamson (1998) descreve a Teoria dos Custos de Transação como um produto de dois campos de estudo: (i) a Nova Economia Institucional e (ii) a “nova economia da organização”. Para o autor, o grande diferencial destas correntes está na tentativa de se

pensar a firma “além” de sua função de produção, ou seja, como uma estrutura de governança.

Williamson explica que a Nova Economia Institucional está dividida em duas partes: uma trata do ambiente institucional; e a outra, das estruturas de governança – aqui denominadas de arranjos institucionais. No que concerne ao ambiente institucional, sua origem está no artigo de Coase (1960) intitulado “*The Problem of Social Cost*”, que lida com “as regras do jogo”. North e Davis (1971, p. 6 *apud* FIANI, 2011, p. 4) definem ambiente institucional como o “conjunto de regras fundamentais, de natureza social e legal, que estabelece a base para a produção, troca e distribuição”. Nessa esfera de pesquisa, os autores estão preocupados com as liberdades econômicas e políticas para a promoção do desenvolvimento. Como exemplos de ambiente institucional podem ser citados a Constituição Brasileira, o Código Civil, o regime presidencialista.

Os arranjos institucionais lidam com o “jogo em ação” e têm sua origem no artigo de Coase (1937) intitulado “*The Nature of the Firm*”. Mais restrito do que o ambiente institucional, o arranjo institucional pode ser definido como o “conjunto de regras estabelecidas entre as unidades econômicas que governa a forma pela qual essas unidades podem cooperar e/ou competir” (FIANI, 2011, p. 4). Em comparação ao ambiente institucional, o arranjo institucional pode admitir um papel mais ativo do Estado no desenvolvimento da economia (FIANI, 2013a, p.7). Como exemplo pode ser colocado o conjunto de regras que governam a Bolsa de São Paulo.

Dessa forma, Williamson (1998) estrutura a análise social em quatro níveis, conforme a Figura 1.1. A seta contínua indica que o nível de cima impõe restrições ao de baixo, enquanto a seta pontilhada significa *feedback* (retroalimentação), ou seja, há influência entre os níveis (RABELO, 2015)

Figura 1.1 – Economia Institucional

Fonte: WILLIAMSON, 1998, p.26

Os economistas consideram o primeiro nível como “dado”, ou seja, está fora de seu escopo de análise. Esta se concentra mais em historiadores e cientistas sociais. Este nível compreende as instituições informais, os costumes, as tradições, as normas e a religião (WILLIAMSON, 1998, p. 27), que demoram muito tempo para se modificar – entre cem e mil anos.

O ambiente institucional está localizado no segundo nível e, como já explicado, lida com as regras formais do jogo. Faz parte de sua atribuição a definição dos direitos de propriedade. Nele se insere a política, o judiciário e a burocracia governamental. Também faz parte desta esfera as instituições informais do nível 1 (WILLIAMSON, 1998). Apesar das mudanças neste nível também serem demoradas, janelas de oportunidade podem facilitar a modificação, tais como guerras, golpes políticos e crises econômicas.

No terceiro nível se insere o estudo dos arranjos institucionais. As regras formais ainda fazem parte desta esfera, mas se faz também necessário incorporar a análise da estrutura da organização econômica. Como destaca Fiani (2011, p. 93), da definição de Williamson (1986, p. 105) – os arranjos institucionais são como a “matriz institucional no interior da qual as transações são negociadas e executadas” –, são os arranjos que estabelecem as regras, quais os agentes envolvidos e o tipo de interação que vai ocorrer. Além disso, Fiani (2013a) também coloca que Williamson trata o ambiente institucional como o conjunto de parâmetros sob os quais o arranjo institucional vai operar, e uma mudança nesse ambiente acarreta em modificação nos custos comparativos de governança. A Nova Economia Institucional, por sua vez, está localizada no segundo e terceiro nível, respectivamente: Economia dos direitos de propriedade e Economia dos Custos de Transação.

O quarto nível concerne mais ao campo de estudo da economia neoclássica, que é a análise marginal discreta. Nesta esfera, os preços dos fatores de produção são dados de forma contínua, refletindo sua escassez relativa. Isso leva a uma alocação ótima dos recursos. A Teoria da Agência também tem dado atenção a este nível, tratando do alinhamento de incentivos eficientes face à aversão ao risco (WILLIAMSON, 1998, p. 29). Nesta esfera, as alterações são contínuas, isso quer dizer, ocorrem o tempo todo, dado o mecanismo dinâmico de ajuste de preços do sistema.

O presente estudo situa-se no âmbito de análise do terceiro nível conforme a classificação de Williamson. Tomando por base a Teoria dos Custos de Transação, serão discutidos os arranjos institucionais, mais especificamente os arranjos híbridos.

1.2 Ambiente institucional *versus* arranjo institucional

Parte da literatura institucionalista tem por base o papel do ambiente institucional na promoção do desenvolvimento. Por ambiente institucional entende-se o conjunto de regras formais e informais que regem o sistema político e econômico e que vão além das relações particulares entre os agentes – essas regras se constituem como arranjos institucionais. Além disso, alguns autores destacam a importância da democracia, colocando-a quase como um determinante nesse processo, principalmente no que tange o papel do Estado na definição e garantia dos direitos de propriedade. Entretanto, apesar do

avanço no campo de análise do ambiente institucional, os resultados têm sido considerados inconclusivos (FIANI, 2013a).

Para aprofundar esse debate, Fiani (2013a) discute o conceito de Ordem de Acesso Aberto, elaborado por Douglas North, um dos institucionalistas que mais avançou no estudo do ambiente institucional. North, junto com Wallis e Weingast (2009) elaborou um conceito próprio de democracia, chamando-a de Ordem de Acesso Aberto.

De que modo o Estado pluralista democrático moderno oferece um ambiente institucional adequado à definição e garantia dos direitos de propriedade? Isso vai depender do tipo de Estado, no qual há duas possibilidades: o Estado Natural e a Ordem de Acesso Aberto. Ao estudar a evolução das instituições desde o início da história humana, North identifica o Estado Natural como a organização que sempre existiu, enquanto que a Ordem de Acesso Aberto é um refinamento dele. O Estado Natural seria uma coalizão política entre as elites dominantes, que tentam controlar o uso da força e a distribuição de privilégios, entre si e somente entre si (FIANI, 2011). Isso significa quase um “pacto” entre as oligarquias que detêm o poder militar restringido somente às elites. Não há garantia de direito de propriedade às classes pobres. Esse Estado Natural está sujeito a choques externos, como quebra de safra, ameaça de guerra, ou seja, eventos que podem vir a ameaçar a coalizão estabelecida e assim ocorrer uma redistribuição interna de privilégios.

A Ordem de Acesso aberto, por sua vez, é uma configuração mais recente do Estado e da sociedade. Ela se dá através da consolidação das forças militares e policiais, sob controle do poder político, e da presença de um controle de restrições e incentivos, que limitam o uso ilegítimo da violência pelo próprio poder político, e, por fim, deve obter o apoio de interesses econômicos e sociais de forma ampla – para que uma facção política permaneça no poder. É uma ordem em que há tanto o controle político dos instrumentos de exercício de violência quanto o controle, por parte da sociedade, de quem utiliza esses instrumentos.

Esse ambiente institucional, de pluralidade, impessoalidade e liberdade, propicia a inovação tecnológica, a qual Schumpeter coloca como propulsora do desenvolvimento em um processo de “destruição criativa”. Este mesmo ambiente inovador será, portanto, o motor do desenvolvimento. Forma-se um ambiente competitivo de surgimento de novos

produtos e serviços, assim como o constante surgimento de novas organizações. Logo, é através da garantia das liberdades civis individuais, no plano econômico e no plano político, que se vai gerar a eficiência adaptativa na Ordem de Acesso Aberto.

Surge, assim, a figura do empreendedor político, similar à função dos empreendedores, de Schumpeter, na Economia. A ele cabe o papel de se adaptar, propor novas idéias e programas, a fim de estar à frente de seus rivais. Nesse ciclo de destruição criadora, os empreendedores estarão criando novas coalizões políticas para obter constante sucesso, propondo melhorias e soluções mais eficientes – soluções adaptativas (FIANI, 2013a).

Entretanto, Fiani (2013a) identifica falhas nessa construção. A literatura de *public choice* (escolha pública) coloca a questão da racionalidade limitada dos eleitores. O eleitor tem um alto custo para se informar e, por isso, muito provavelmente pode fazer uma escolha política que não necessariamente é a de maior benefício para ele. Isso pode ser denominado de ignorância racional do eleitor, ou seja, a escolha do candidato é feita a partir de tópico/questão que o eleitor atribui maior importância e ignora outros. Esta constatação, por sua vez, entra em choque com a argumentação de que a democracia e o ambiente inovador e de constante competição geram o resultado mais eficiente.

Além disso, como destaca Fiani (2013a), o próprio North já havia demonstrado os limites da democracia ao desenvolver o conceito de Teoria dos Custos de Transação Políticos (NORTH, 1990). Segundo North, o mercado político tem uma tendência à ineficiência ao incorporar cada vez mais parcelas da população no processo decisório. Os canais de contato entre eleitores e eleitos podem ser mais diretos – via Instituições do Estado – porém, serão em maior volume, o que multiplica os conflitos.

“(...) embora a democracia reduza as barreiras de acesso da população aos governantes e com isso diminua os custos de transação políticos em cada negociação política individual, o fato de a democracia ampliar o acesso aos centros de poder multiplica o número de transações políticas e, assim, nada garante que os custos de transação políticos totais serão necessariamente menores na democracia. (FIANI, 2013a, p.13)”

North ainda aponta para o problema da ideologia. Por ideologia pode-se entender “as percepções subjetivas (modelos, teorias) que todas as pessoas possuem para explicar o mundo à volta delas (North, 1990, p. 23 *apud* FIANI, 2013, p. 13). Os indivíduos fazem

julgamentos conforme sua própria ideologia e possuem resistência em escolher um modelo diferente do que defendem, mesmo quando se prova distorcido.

Logo, considerando que a escolha democrática não é necessariamente a mais eficiente, uma vez que há custos de informação por parte dos eleitores e resistência em mudar posicionamentos já adotados, contata-se um limite na argumentação de que o ambiente institucional democrático levará ao desenvolvimento. Não é possível garantir que a melhor escolha irá emergir da Ordem de Acesso Aberto. O presente estudo opta, portanto, pela escolha da abordagem dos arranjos institucionais.

1.3 Teoria dos Custos de Transação: antecedentes, conceito, questão do direito de propriedade e fatores determinantes

1.3.1 Antecedentes

Uma vez contextualizado o debate sobre arranjos institucionais e a Teoria dos Custos de Transação, cabe agora discutir o referencial teórico adotado. Williamson, um dos principais autores que estruturou a TCT, apresenta em seu livro *“The Economic Institutions of Capitalism”* alguns conceitos que antecederam esta obra. No campo econômico cita o autor Frank Knight, que antecipou a questão do estudo da natureza humana ou “o homem como o conhecemos”, e também identificou o risco moral como algo endêmico da organização econômica e, por isso, deveria ser enfrentado. Além disso, introduziu a distinção entre risco e incerteza (WILLIAMSON, 1985, p. 3). Tais noções serão importantes para a construção do conceito de oportunismo – fator chave quando se analisa custos de transação.

Outro autor importante citado é John Commons, que faz parte da corrente do Velho Institucionalismo, junto com Veblen, Holmes e outros. Commons propõe a transação como uma unidade básica de análise. Além disso, Williamson destaca o entendimento de Commons sobre a organização da economia, como algo além de um mecanismo de resposta às suas características tecnológicas – como economia de escala, economia de escopo. Seu propósito reside em harmonizar as relações entre as partes que, do contrário, seriam conflituosas (WILLIAMSON, 1985, p. 3).

No campo jurídico, principalmente na área de legislação contratual, destaca as contribuições de Karl Llewellyn em “*What Price Contract?*”, de 1931. Llewellyn foi um acadêmico importante na área do Realismo Jurídico, corrente que critica a crença de que a lei é aplicada de forma objetiva e sem interesses por parte dos juristas (THE GALE GROUP, 2008). Dessa forma, Llewellyn mostra a importância de analisar a que interesse a lei estaria servindo, e faz a distinção entre *iron rules* (leis de ferro) e *yielding rules* (leis complacentes). Defende, portanto, a estruturação de contratos que sirvam para quase todo tipo de organizações e relações entre as partes, altamente ajustáveis e que provêm um guia para eventuais casos de dúvidas (WILLIAMSON, 1985, p. 4).

Na área das organizações, Williamson (1985) cita a publicação “*The Functions of the Executive*” de Chester Barnard (1938) e o destaca por sua preocupação no estudo dos processos de uma organização, em uma época em que os acadêmicos estavam mais preocupados com o estabelecimento de seus princípios. Barnard defende que as organizações são sistemas cooperativos entre os homens, e sua eficiência dependerá da alocação de recursos que essa cooperação propõe. O autor ressalta também a importância da organização informal no que se refere a “facilitar a comunicação entre as pessoas, promovendo a coesão e protegendo os indivíduos de possíveis efeitos desintegrativos das organizações formais” (WILLIAMSON, 1985, p. 6).

No entanto, o autor considerado marco no estudo dos custos de transação é Ronald Coase, com a publicação “*The Nature of the Firm*”, de 1937. Neste estudo, Coase investiga o custo de se recorrer ao sistema de preços – ou o custo de ir ao mercado – que não estava sendo considerado pelos autores neoclássicos. A literatura até então se referia apenas ao custo de produção e à defesa da alocação ótima de recursos estritamente via mercado. Coase defende que: “a operação de um mercado custa alguma coisa, e no direcionamento dos recursos, ao se formar uma organização e ceder a alguma autoridade administrativa (um ‘empresário’), certos custos vinculados à troca mercantil são poupados” (COASE 1937, p. 392 *apud* PONDÉ, 2007, p. 13). Seriam então dois os fatores que levam à existência do custo de transação: o custo de buscar informações sobre o preço do bem transacionado; e os custos de negociação e elaboração do contrato.

Ao considerar a existência dos custos de transação, a análise de Coase pauta-se na integração vertical das contratações da firma. O empreendedor deve tomar em conta os ganhos e as perdas sob os contratos de longo e de curto prazo. Há situações em que,

quanto maior a duração do contrato, mais se pode ganhar ao reduzir os custos de elaboração de vários contratos de curto prazo. Porém, pode-se também perder caso não utilize os recursos contratados ou caso mude suas exigências. Logo, um contrato de longo prazo tende a ser mais genérico, para que as especificações do produto – ou do serviço – sejam feitas pelo contratante (comprador) no tempo adequado. No entanto, um contrato desta natureza estabelece uma relação, entre o contratante e o contratado, similar a uma relação de “firma”. “Quando o direcionamento de recursos (dentro dos limites do contrato) é dependente do comprador dessa forma, uma relação a qual denomino “firma” é obtida”⁴ (COASE, 1937, 391-392). Portanto, para Coase, “a firma tende a emergir em situações em que um contrato de prazo muito curto seria insatisfatório”⁵ (COASE, 1937, p. 392). Se o contrato de longo prazo possui uma natureza de “firma”, torna-se mais vantajoso, portanto, integrar a produção verticalmente e dar ao empreendedor o direito de decidir quando e de que forma utilizar seus recursos.

Entretanto, um dos principais questionamentos levantados por Coase é: uma vez que a firma reduz o custo de transação, por que toda a produção não é organizada por uma só firma? Isso não ocorre porque, à medida que a firma cresce, haveria retornos decrescentes do trabalho do empreendedor (COASE, 1937, p. 394). Logo, para Coase, há a necessidade de uma análise da eficiência entre organizar a produção dentro da firma por uma autoridade administrativa (empreendedor) ou via mecanismo de preços (mercado), no qual fatores como distribuição espacial, e invenções tecnológicas – a exemplo do telefone, da informática, da internet – ajudam a reduzir o custo do gerenciamento (COASE, 1937).

Contudo, Pondé introduz algumas críticas a Coase, tais como a necessidade de se identificar em quais situações o custo de transação é maior ou menor. Logo, sendo os custos de transação indeterminados, “como conceber a definição da distribuição das atividades econômicas, entre aquelas agrupadas sob a égide das firmas e as coordenadas pelo mecanismo de preços, como o resultado de um equilíbrio entre as forças que levam à integração e a desintegração?” (PONDE, 2007, p. 14). Além disso, Fiani considera que a definição de Coase restringe a existência dos custos de transação apenas a economias

⁴ Tradução livre de: “When the direction of resources (within the limits of the contract) becomes dependent on the buyer in this way, that relationship which I term a “firm” may be obtained” (COASE, 1937, p. 392).

⁵ Tradução livre de: “A firm is likely thefore to emerge in those cases where a very short term contract would be unsatisfactory” (COASE, 1937, p. 392).

de mercado, o que não é verdade. Em qualquer forma de organizar a produção em que exista a divisão de trabalho, vão existir custos de transação (FIANI, 2011). Essas reflexões vão ser colocadas posteriormente por autores influenciados pela obra de Coase.

1.3.2 Conceito

Coase (1937), ao tentar descrever a firma “como ela corresponde ao mundo real”, introduz questões importantes que dão origem à Teoria dos Custos de Transação. Como organizar a produção? Quais os limites de tamanho e expansão da firma? Estes são alguns dos questionamentos concernentes à existência da firma, e que vão ter desdobramentos posteriores sobre o funcionamento da economia como um todo, uma vez que qualquer processo produtivo envolve transações.

Portanto, podemos colocar de forma genérica que os custos de transação são os custos de organizar a economia, dada a presença da divisão do trabalho. Uma definição constantemente empregada por Williamson é a de Kenneth Arrow (1969, p. 48 *apud* WILLIAMSON, 1985, p. 18), que concebe os custos de transação como os “custos de funcionamento do sistema econômico”. Existem custos de transação em todos os setores da economia – como indústria, comércio, sistema financeiro –, e sem esses custos nenhuma atividade é concluída (FIANI, 2011, 61). Sua magnitude aumenta conforme o desenvolvimento da economia – nos Estados Unidos o setor de transações correspondia a 45% do PIB em 1970, enquanto que em 1870 esse valor era de 25% (Wang 2003 p. 129, *apud* FIANI, 2011, p. 62). Apesar de serem difíceis de calcular, Ning Wang (2003) mostra alguns dos principais métodos para estimá-los, tais como:

“(...) a) soma do valor dos recursos necessários para localizar possíveis parceiros e para efetivar as transações; b) diferença entre o preço pago pelo comprador e o preço recebido pelo vendedor; c) custos de negociação e da garantia da transação; d) custos da regulamentação pelo governo”, entre outros (FIANI, 2011, p. 61).

Conforme exposto, o desenvolvimento está relacionado com o aumento da divisão do trabalho na sociedade, associação essa que tem origem em Adam Smith no livro *Riqueza das Nações*, de 1776. Portanto, à medida que a divisão de trabalho aumenta, também aumentam as transações na economia. Williamson (1985, p.1) considera que a transação ocorre quando há passagem, de um bem ou serviço, de uma etapa tecnológica para outra; em outras palavras, “a passagem de um ativo através da fronteira que separa

duas atividades econômicas distintas” (FIANI, 2011, p. 65). Os custos de transação são os custos relacionados a essa passagem. Estes custos ocorrem tanto dentro de uma empresa quanto em uma transação de mercado.

No mesmo sentido, o aumento da divisão do trabalho leva também a maior grau de especificidade dos bens transacionados, à medida que novas atividades surgem no processo de desenvolvimento (FIANI, 2011 p. 65). Logo, o aumento das transações e das especificidades dos ativos acarreta também em maior interdependência entre os indivíduos e os setores da economia, assim como maiores possibilidades de conflitos nas relações. A questão passa a ser qual arranjo institucional será o mais adequado para a coordenação dessa transação a fim de diminuir a possibilidade de conflitos.

Além disso, é importante destacar que a TCT leva em conta todos os custos decorrentes da transação de ativos. Isso quer dizer, os custos da transação em si e também os custos de produção. Uma das principais diferenças já apontadas é que os neoclássicos apenas consideram os custos de produção na economia. Logo, a existência dos mercados também se justifica na medida em que é o melhor arranjo institucional para um determinado tipo de transação, a fim de reduzir os custos totais da transação (RABELO, 2015, p. 28).

1.3.3 Questão do direito de propriedade

É importante também observar que parte da literatura derivada do artigo de Coase (1960), intitulado *The Problem of Social Cost*, classifica o custo de transação como o custo decorrente do problema de definição e garantia de direitos de propriedade. Allen (2000, p. 896) observa que Coase fez a conexão entre custo de transação e direito de propriedade, e Cheung (1969) generalizou seu argumento e o transferiu para a esfera do problema de contratação (ALLEN, 2000, p. 896).

Utilizando-se da descrição de Fiani (2011, p. 67) do exemplo de Coase no referido artigo (1960), pode-se resumir o caso da seguinte forma. Há uma estrada de ferro próxima a uma plantação de milho. A passagem do trem lança fagulhas queimando parte da produção no valor de \$100. Portanto, faz-se necessária a construção de um muro de proteção cujo custo fica no valor de \$120. Logo, existe uma externalidade negativa da

ferrovia em relação ao produtor e que não está sendo considerada. Coase argumenta que ocorre, portanto, um problema de alocação de direito de propriedade: é direito da ferrovia, ter seus trens por aquele caminho, ou do produtor, ter sua plantação até aquele limite? A partir do exemplo, duas situações são analisadas: uma em que os custos de transação não existem e outra em que os custos existem.

Na primeira situação, Coase chega à conclusão que a solução mais eficiente é que o direito de propriedade vá para a parte que mais o valoriza, nesse exemplo seria a ferrovia⁶. A valorização é feita pela sociedade, que acaba por considerar mais importante a utilização da ferrovia – ao pagar um frete mais elevado – do que o valor perdido na plantação de milho. Logo, a alocação inicial dos direitos de propriedade não afeta a eficiência da alocação final nem a riqueza dos indivíduos, pois com perfeita informação (condição para que os custos de transação sejam nulos) eles antecipariam quem receberia o direito e ajustariam o preço de aquisição dos seus ativos de acordo.

Na segunda situação, em que os custos de transação existem – ou seja, há custos de negociar, elaborar e monitorar um contrato – a conclusão a que se chega é que a definição inicial dos direitos de propriedade interfere na alocação final⁷.

⁶ Fiani desenvolve o seguinte argumento: “No primeiro caso, em que os custos de transação são nulos, é irrelevante – do ponto de vista da eficiência econômica – para quem o direito é concedido. Se o direito sobre a faixa contígua for concedido inicialmente para o agricultor, este deverá cobrar da ferrovia a construção do muro de proteção. Mas como o custo do muro é de R\$120, e o valor do milho perdido para o agricultor é de R\$100, a ferrovia se disporia a comprar o direito do agricultor por um valor pouco superior a R\$100 – por exemplo, R\$101. O agricultor aceitaria essa proposta, pois estaria em uma situação melhor do que se o milho fosse protegido, situação em que sua receita aumentaria em R\$100; e o direito terminaria nas mãos da ferrovia, que evitaria incorrer no custo de R\$120. Note que, mesmo se a ferrovia tivesse de pagar pela construção do muro, a estrada de ferro ainda seria lucrativa, mas pagando apenas R\$101 os lucros da ferrovia são maiores. Já se o direito sobre a faixa contígua for concedido inicialmente para a ferrovia, o agricultor não teria como adquirir o direito da ferrovia. Isso porque o valor do milho perdido para o agricultor é de R\$100, que é o valor máximo que ele está disposto a pagar para a ferrovia pela aquisição do direito. Ocorre que se a ferrovia vender o direito ao agricultor, este poderá obrigá-la a construir o muro de proteção (pois o agricultor teria o direito à faixa de terra contígua), com o que a ferrovia seria obrigada a desembolsar R\$120. Por isso a ferrovia não estaria disposta a vender o direito por menos do que R\$120, um valor maior do que o agricultor estaria disposto a pagar. A ferrovia não venderia o direito e o agricultor abandonaria a produção de milho na área onde o milho é queimado pelas fagulhas. Dessa forma, o direito não trocava de mãos, permaneceria com a ferrovia” (FIANI, 2011, p.68).

⁷ Novamente, utiliza-se do desenvolvimento de Fiani em seu livro: “(...) há custos de transação na negociação do direito da faixa de terra contígua à passagem dos trens; e vamos supor que esses custos são, para efeito de ilustração, de R\$30 para quem desejar adquirir o direito. Imaginemos então que os direitos são concedidos inicialmente ao agricultor, como antes. Nesse caso a compra dos direitos do agricultor pela ferrovia exigiria uma soma de R\$101 (pelo milho perdido, como antes) mais R\$30 (os custos de transação), resultando em um custo total de R\$131. Esse valor supera os R\$120 necessários para a construção do muro. Dessa forma a ferrovia construiria o muro, mas não compraria os direitos do agricultor. Se os direitos fossem concedidos inicialmente a ele, permaneceriam com ele. E se os direitos fossem concedidos inicialmente à ferrovia? Anteriormente, o valor que o agricultor estava disposto a pagar era inferior ao valor

Chega-se assim, ao denominado “Teorema de Coase”: *na ausência dos custos de transação*, a alocação final de recursos é independente da distribuição inicial dos direitos de propriedade.

No entanto, a ausência dos custos de transação é uma situação ideal e incompatível com a realidade, como se verificará no presente estudo. Dessa forma, mesmo que se tente antever o máximo de desdobramentos que podem ocorrer após a assinatura do contrato, há sempre a possibilidade de se deparar com um direito de propriedade mal definido e isso acarretar em recursos mal alocados – ou seja, prejuízo para uma das partes. Outrossim, no exemplo apresentado, assumiu-se que os preços da economia – mais especificamente do milho – permaneciam inalterados, como observado por Fiani. Na primeira análise, isso é irrelevante, já que não haverá mudança nas riquezas das partes envolvidas. Porém, na presença de custo de transação, é bem provável que haja modificação nos preços, já que haverá mudança nas respectivas riquezas e consequentemente na oferta e demanda dos bens envolvidos. Logo, torna-se impossível comparar a eficiência das alocações, uma vez que cada uma pode levar a um determinado nível de preço e renda – o que é eficiente em um caso, pode não ser no outro (FIANI, 2011, p. 72).

Há uma parte da literatura que explora os custos de transação como sendo os custos de estabelecer e manter os direitos de propriedade. E quando estes são bem definidos e garantidos, o resultado será o mais eficiente. Isso acarreta em políticas de recomendação para o desenvolvimento com ênfase na garantia de direitos de propriedade. No entanto, como foi apontado, essa leitura é teoricamente frágil, uma vez que é impossível atribuir todos os direitos *ex ante* e garantir que essa atribuição foi a mais eficiente possível (FIANI, 2011, p. 72).

Além disso, Fiani chama a atenção também para a questão multidimensional dos direitos de propriedade. Primeiramente, deve-se entender por direito econômico de propriedade, o direito de utilizar o bem como desejar, ter a possibilidade de auferir renda

do direito para a ferrovia, pois o valor do milho perdido para o agricultor era de R\$100 e a posse do direito pela ferrovia evitava que esta última tivesse de incorrer em um custo de R\$120. Agora, a situação se revela ainda mais desfavorável para o agricultor, caso ele deseje adquirir o direito. Pois além de desembolsar os R\$120 que a ferrovia vai exigir, ainda terá de arcar com mais R\$30 de custos de transação, em um total de R\$150, valor que supera ainda mais os R\$100 que seu milho perdido vale. Portanto, se os direitos forem concedidos inicialmente à ferrovia, permanecerão com ela” (FIANI, 2011, p.71).

dele e transferí-lo para quem quiser (FIANI, 2011, p. 73). O direito legal de propriedade refere-se ao reconhecimento da propriedade por parte do Estado, de acordo com as normas vigentes.

Logo, a qual direito a literatura se refere ao defendê-lo como chave para a promoção do desenvolvimento? A lógica por trás da argumentação reside em que a definição dos direitos de propriedade gera incentivos que os indivíduos terão na hora de investir na aquisição de um ativo produtivo. Uma vez bem definidos os direitos e sem risco de expropriação, gera-se incentivos ao investimento. No entanto, nada garante que a existência do direito legal signifique o direito econômico. Enquanto o primeiro é um direito formal, o segundo implica um direito de fato, e nem sempre os dois coincidem.

Além disso, a literatura parte do princípio que os ativos têm caráter unidimensional, ou seja, possuem apenas um atributo. No entanto, um ativo pode assumir várias funções. Fiani (2011, p.75) cita o exemplo do automóvel: pode servir tanto para locomoção individual quanto para transportar cargas, passageiros. Há uma cesta de direitos por trás do ativo, ao adquiri-lo, que podem mudar conforme as circunstâncias. Logo, o autor enfatiza a partir das ideias de Yoram Barzel que, em um mundo com custos de transação significativos, fica demasiadamente custoso prever toda a cesta de direitos relacionados ao ativo, alguns provavelmente não ficaram definidos na transação e pode-se tirar proveito disso (FIANI, 2011, p. 77).

1.3.4 Fatores determinantes

A TCT elabora algumas hipóteses fundamentais para a existência dos custos de transação significativos na economia: racionalidade limitada; complexidade e incerteza; oportunismo; e especificidade de ativos.

1.3.4.1 Racionalidade Limitada

O conceito de Racionalidade Limitada tem sua origem nos trabalhos de Hebert Simon que argumenta que o comportamento humano tem intenção de ser racional, mas possui limitações para isso. Em seu livro “A razão nas coisas humanas” (1983), Simon pretende explorar os usos e os limites da razão. A Teoria da Utilidade Subjetiva Esperada (USE) surgiu no século XX com a condensação dos valores em uma função de utilidade,

constituindo, como Simon coloca, em um sofisticado mecanismo para aplicação da razão aos problemas da escolha. São quatro componentes identificados pelo autor: função de utilidade; conjunto exaustivo de estratégias alternativas; distribuição de probabilidade de futuros acontecimentos associados a cada estratégia; e política de maximização da utilidade esperada (SIMON, 1983, p. 23).

No entanto, Simon levanta uma série de argumentos que não estão sendo considerados no processo de tomada de decisão sob o referencial da USE. São eles: (i) decisões são tomadas em diversas circunstâncias com base em critérios que aparentemente não são importantes; (ii) as implicações e probabilidades, quando decisões são tomadas, não são imediatamente previstas na hora em que se tomou a decisão; (iii) ao se tomar uma decisão, poderá haver incidências sobre outros aspectos da vida, tornando difícil uma função de utilidade global poder abranger toda a série de decisões a serem tomadas (SIMON, 1983, p. 28-29).

Dessa forma, é impossível – considerando as próprias limitações neurofisiológicas do ser humano – o indivíduo ter consciência de todas as possíveis opções e consequências de sua escolha. Além disso, Williamson aponta a limitação de linguagem que se refere à capacidade de transmitir informação (WILLIAMSON 1975, p. 22 *apud* FIANI 2011, p. 87). Essa limitação tem relação com a incapacidade de propagar uma informação, pois certos conhecimentos são apenas adquiridos com o acúmulo de experiências práticas.

A teoria neoclássica, por sua vez, utiliza o conceito de maximização, que seria o nível mais elevado de racionalidade. Tal maximização somente é possível porque sua visão estabelece que “as firmas são uma função de produção e os consumidores uma função de utilidade, a alocação das atividades entre os modos de organização é considerada dada e a otimização é onipresente” (WILLIAMSON, 1985, p. 45). Esse conjunto de fatores garante a maximização das trocas e substitui o papel das instituições. Fiani (2011) explica que a teoria convencional se utiliza do conceito de racionalidade substantiva. Na racionalidade substantiva não há limite de estocagem de informações por parte do indivíduo, nem de processá-las e transmiti-las. Assim, não há empecilho para que a melhor decisão seja tomada. Logo, os contratos feitos pela ótica da teoria econômica *mainstream* conseguem prever todos os possíveis desdobramentos e se antecipar a eles. No entanto, o que se verifica na realidade, conforme demonstrou Simon é que os

indivíduos possuem racionalidade limitada e que isso se torna relevante em um ambiente de complexidade e incerteza.

1.3.4.2 Complexidade e incerteza

Por complexidade, compreende-se que a decisão de um indivíduo tem vários desdobramentos e assim sucessivamente, o que torna a construção da árvore de decisão elevadamente custosa, impossibilitando a antecipação das consequências da escolha (FIANI, 2011, p. 89). O ambiente simples não ofereceria dificuldades, uma vez que não exigiria muito da racionalidade limitada dos agentes (FIANI, 2013b, p. 173).

A incerteza, por sua vez, impede a previsão do futuro com precisão. A incerteza está relacionada à atribuição de probabilidade de ocorrer um evento aleatório, bem como quando sequer é possível atribuir uma probabilidade de ocorrência do fenômeno (FIANI, 2013b, p. 173). Logo, mesmo que seja possível montar a árvore de decisões, o cálculo da probabilidade de ocorrência do evento é difícil na presença de incerteza.

A racionalidade limitada em ambiente de complexidade e incerteza gera, por sua vez, assimetria de informação. Em outras palavras, assimetria de informação significa que os agentes têm informações diferentes e essa diferença pode impactar no resultado final da transação. Além disso, esses elementos criam condições para o comportamento oportunista.

1.3.4.3 Oportunismo

Junto com o de racionalidade limitada, o conceito de oportunismo também está na esfera da análise da natureza humana. Williamson define oportunismo como “a busca pelo interesse pessoal com astúcia” (WILLIAMSON, 1985, p. 47). Por comportamento oportunista, entende-se também o comportamento em que há a transmissão de informação incompleta e/ou distorcida, com o objetivo de enganar, ofuscar ou confundir o outro agente (WILLIAMSON, 1985, p. 47). Pode variar em magnitude entre cada agente e geralmente acarreta em problemas *ex post* à transação. É importante destacar que o oportunismo para a TCT é diferente do oportunismo empregado usualmente, que possui relação com a identificação e exploração de oportunidades de ganhos feita pelos competidores.

Williamson destaca que, se não fosse pelo oportunismo, todos os comportamentos poderiam ser administrados via regras. Por exemplo, bastaria indicar uma cláusula no contrato dizendo que as partes disponibilizariam todas as informações relevantes, trabalhando de forma cooperativa para maximizar os ganhos durante a execução do contrato e dividir os lucros auferidos conforme nele disposto (WILLIAMSON, 1985, p. 48). O autor também comenta que é a presença, tanto do comportamento oportunista, quanto da racionalidade limitada, que vão levar aos problemas previstos na TCT. A ausência de um ou de outro diminuiria sensivelmente as questões por ele discutidas (WILLIAMSON, 1985, p. 50)

Portanto, a fim de se evitar comportamento oportunista, os agentes devem fornecer comprometimentos, assim como alinhar incentivos e definir a governança que vai reger o contrato.

1.3.4.4 Especificidade dos ativos

Além de tratar de questões da natureza humana, a TCT tem também como fator importante de análise o grau de especificidade dos ativos. Este conceito está relacionado com o de *sunk costs* (custos irrecuperáveis ou custos afundados), investimentos realizados que não podem mais ser recuperados, se for necessário direcioná-los para outra aplicação produtiva. Alguns setores da economia, como Pesquisa e Desenvolvimento, têm algum grau de incerteza com relação ao retorno esperado e elevada especificidade, portanto, seu investimento é de alto risco, pois pode se converter em gasto irrecuperável caso sua aplicação original não se mostre lucrativa.

Um ativo é dito específico se ele sofre uma significativa desvalorização caso seja redirecionado para um conjunto de transações diferente do qual foi inicialmente planejado, podendo ser maior ou menor conforme o caso. Logo, especificidade do ativo é uma questão de grau e pode ser de quatro tipos:

- a) Especificidade geográfica ou de localização: quando um ativo precisa ficar em um determinado lugar, seja porque as partes devam ficar próximas – e permitir economia de transporte – ou por outros fatores. Desta forma, o ativo não possui mobilidade e se desvaloriza significativamente se mudado de posição (WILLIAMSON, 1985, p. 95). Exemplos desta especificidade encontram-se geralmente nos ativos de infraestrutura, como rede de gás, energia, entre outros.

- b) Especificidade física: refere-se aos ativos que possuem características físicas próprias, seja por sua composição, seu desenho, etc. Um exemplo deste tipo são os moldes específicos, geralmente encomendados conforme prévia especificação do comprador.
- c) Especificidade de ativos humanos: tipo associado ao conhecimento diferenciado que o indivíduo possui. Pode ser de duas fontes: (i) o *learning-by-doing* (aprender fazendo), como o próprio nome diz, é a competência adquirida com a experiência; (ii) a especificidade adquirida a partir do trabalho em equipe – neste caso, o resultado do trabalho em conjunto é o que importa e não o trabalho individual. Programas de capacitação de grupos de trabalho aumentam este tipo de especificidade (FIANI, 2011, p. 99).
- d) Especificidade de ativos dedicados: refere-se aos ativos cujo investimento está vinculado à concretização de uma demanda específica, como o investimento na expansão de uma planta produtiva vinculado à demanda de um cliente.

Como aponta Williamson (1985, p. 56), a especificidade do ativo ganha mais importância devido à presença de comportamento oportunista e incerteza. A frequência com que a transação ocorre também é determinante para a necessidade de mecanismos de governança. Transações em grandes números podem ajudar a inibir o comportamento oportunista, via competição, uma vez que basta trocar a contraparte. É justamente a especificidade dos ativos que faz a transação ocorrer em menor número, já que haverá menos compradores e fornecedores interessados nos ativos. Logo, as partes passam a se relacionar quase de forma exclusiva (FIANI, 2013b, 174).

Considerando-se esses aspectos, os fatores aqui abordados – racionalidade limitada, incerteza, oportunismo – ganham ainda mais relevância. Estes fatores levarão sempre os contratos a serem incompletos. Williamson coloca que “o mundo dos contratos pode ser descrito como: a) planejamento; b) promessas; c) competição e d) governança (ou ordenamento privado) ” (WILLIAMSON, 1985, p. 30). Entretanto, a presença de racionalidade limitada restringe o planejamento; promessas ficam comprometidas com o comportamento oportunista; e a competição não é possível na presença de ativos específicos, fazendo com que a identidade dos envolvidos seja importante. “Esse é o

mundo da governança” (WILLIAMSON, 1985, p. 32). O Quadro 1.1 apresenta esses atributos de forma esquematizada.

Quadro 1.1 – Atributos do processo de contratação

Pressuposto de Comportamento			
Racionalidade Limitada	Oportunismo	Especificidade de Ativo	Processo de Contratação Aplicado
Ausente	Presente	Presente	Planejamento
Presente	Ausente	Presente	Promessa
Presente	Presente	Ausente	Competição
Presente	Presente	Presente	Governança

Fonte: Adaptado de WILLIAMSON, 1985, p. 31

O presente capítulo buscou situar a discussão da Teoria dos Custos de Transação e a preferência pela abordagem dos arranjos institucionais ao invés de ambiente institucional. Foram então apresentadas as principais ideias antecedentes à TCT, assim como suas premissas: racionalidade limitada, ambiente incerto/complexo, especificidade dos ativos, comportamento oportunista e contratos incompletos. Dada a existência desses fatores, faz-se necessário um mecanismo de governança para reger a transação. Segundo Williamson, este mecanismo pode ser de três tipos: mercado, hierárquico e híbrido. Portanto, no próximo capítulo serão descritas as principais características de cada tipo e em quais circunstâncias devem ser utilizados.

CAPÍTULO 2 – ESTRUTURA DE GOVERNANÇA HÍBRIDA (OLIVER WILLIAMSON)

No capítulo anterior foram abordados o surgimento da Teoria dos Custos de Transação, a contextualização de seu debate, bem como as hipóteses que a regem. Considerando que os indivíduos possuem racionalidade limitada, propensão a comportamento oportunista em um ambiente de incerteza e com especificidade de ativos, infere-se que os contratos que regem as transações são incompletos.

Os custos de transação podem ser classificados como *ex ante* ou *ex post* à transação. Os custos *ex ante* estão relacionados ao processo de negociação da transação e ao dispêndio em que a relação pode incorrer – são “os custos de negociar e fixar as contrapartidas e salvaguardas do contrato” (PONDÉ, 2007, p. 15). Como exemplo, pode-se colocar o custo de barganha para que o produto final negociado esteja enquadrado aos parâmetros necessários. Por ser impossível prever todos os possíveis desdobramentos que o contrato terá e, portanto, não podendo incluir salvaguardas que posteriormente vão se mostrar necessárias, surgem os custos *ex post*. Estes estão relacionados à execução do contrato e às contingências que surgem, fazendo-se necessários ajustes no mesmo, entre os quais podem ser citados os custos de monitoramento, renegociação e adaptação do contrato frente a novo possível contexto. Pondé os coloca como estando relacionados “à adaptação da relação a novas circunstâncias” (PONDÉ, 2007, p. 15).

Williamson aponta que é necessária então uma governança específica – os arranjos institucionais – para reger as transações conforme as suas características. Os arranjos criam mecanismos de incentivos para a continuidade da transação. Williamson identifica três tipos de arranjos possíveis: de mercado, híbrido e hierárquico.

O presente capítulo discute os diferentes arranjos e suas respectivas características. São apresentados os conceitos de adaptação autônoma e adaptação coordenada – fundamentais para se entender o funcionamento de cada arranjo –, bem como os tipos de contratos que regem os arranjos, conforme proposto por Williamson – de mercado (clássicos), híbridos (neoclássicos) e hierárquicos (os contratos são substituídos pelo conceito de autoridade administrativa) –, e também a esquematização de escolha de arranjo proposta pelo autor.

2.1 Estrutura de governança

No que concerne aos mecanismos de governança dos arranjos, estes diferem entre si de acordo com as formas de monitoramento, incentivo e coordenação, e podem ser arranjos de mercado, híbridos e hierárquicos.

A Hipótese do Alinhamento – hipótese central da TCT – coloca que o arranjo a ser adotado será aquele que mitiga os riscos envolvendo a transação. Cada transação estará alinhada a um mecanismo de governança conforme seus atributos e especificidades, a fim de diminuir os custos de transação. Logo, as estruturas de governança imbuem diferentes tipos de incentivos e controle, visando a promover a cooperação, e cuja combinação vai determinar o tipo de estrutura.

2.1.1 Mercado

Mercado é o mecanismo de transação utilizado quando não há especificidade do ativo, sendo a forma mais estudada pelos economistas. É também o arranjo mais indicado para transações que ocorrem em maior frequência. Monetizadas ao máximo, são transações em que a identidade do agente não importa, uma vez que não há interesse em se estabelecer relações de longo prazo, podendo o vendedor ou o comprador ser substituído em caso de algum problema. Basta apenas a apresentação do ativo para concluir a transação. Portanto, é com base em experiências passadas e na presença de vários agentes oferecendo o mesmo ativo, que se reduz a possibilidade de ocorrer o comportamento oportunista, uma vez que os agentes podem facilmente ser substituídos.

Apesar de não dependerem muito disto, as transações de mercado possuem um aparato legal por trás, porém bem simples e geral. Como destaca Fiani (2011, p. 101), “tudo o que se torna necessário no caso do mercado é uma legislação contratual adequada para dar suporte formal aos contratos, pois estes serão o único instrumento necessário e suficiente para as transações”. O contrato que dá suporte à transação é o chamado “contrato clássico” por Williamson. A característica que rege esse tipo de contrato é que não há dependência entre os agentes e sua renovação se dá somente porque os ofertantes continuam a oferecer ao nível da exigência do mercado. Sua interpretação se dá muito na forma “legalista” (WILLIAMSON, 1996, p. 95)

Dessa forma, o mecanismo de adaptação que rege a relação de mercado é a adaptação autônoma. A adaptação autônoma se dá na medida em que os agentes possuem fortes incentivos para reagirem independentemente à mudança de preço e oferta e, portanto, vão procurar oferecer o preço mais competitivo do mercado. Eles respondem a essas modificações sozinhos, de forma espontânea e sem coordenação. (FIANI, 2011, p. 101)

Assim, o incentivo é fundamental para a operacionalização do sistema de mercado. Uma vez que os agentes não são dependentes entre si, a melhor resposta é aquela que o agente busca a maior recompensa para si. Logo, os agentes buscam de forma isolada e independente a melhor adaptação à mudança no ambiente da transação. Não há nenhum controle administrativo regendo a transação e, portanto, não há cooperação entre os agentes. Não há preocupação que as decisões sejam consistentes entre si.

O conceito de adaptação autônoma empregado por Williamson tem origem em Hayek, e destaca o trecho em que este autor argumenta que os problemas econômicos surgem em consequência de mudanças, pois é sempre necessário haver uma rápida adaptação às novas circunstâncias de tempo e espaço. O mecanismo de preço é o exemplo mais eficiente desta adaptação (WILLIAMSON, 1996, p. 101).

2.1.2 Hierarquia

Em oposição ao mecanismo de mercado está o conceito de hierarquia. Quando um ativo é muito específico e sua transação ocorre com certa frequência, a opção pela criação de um mecanismo institucional via integração vertical para regular a transação torna-se a melhor. Como argumenta Williamson (1985, p. 78), os incentivos à negociação se enfraquecem à medida que os ativos se tornam mais específicos e, assim, com menos possibilidade de serem transferidos para outros, fazendo com que os ganhos de escala possam ser realizados tanto pelo ofertante externo quanto pelo comprador.

Os incentivos associados às transações de mercado são então substituídos pela relação de autoridade – frequentemente denominada “faça-se” (do latim, *fiat*) por Williamson. Uma das principais vantagens da integração vertical “é que a adaptação pode ser feita de forma sequencial, sem necessidade de consultar, completar, ou rever algum

acordo entre as firmas”, fazendo com que preços e quantidades sejam ajustados internamente (WILLIAMSON, 1985, p. 78). Cria-se um arcabouço administrativo, que apesar de gerar custos associados à burocracia, funciona a partir de uma adaptação coordenada.

O Quadro 2.1 de Williamson resume as características principais de cada arranjo.

Quadro 2.1 – Atributos das estruturas de governança

ATRIBUTOS	ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA		
	Mercado	Híbridas	Hierarquias
Incentivos	Fortes	Moderados	Ausentes
Controles Administrativos	Ausentes	Moderados	Fortes
Adaptação Autônoma	Fortes	Moderados	Ausentes
Adaptação Coordenada	Ausentes	Moderados	Fortes

Fonte: FIANI, 2011, p. 101. Adaptado de Williamson, 1996, p. 105

A adaptação coordenada, quer dizer, soluções tomadas de forma cooperativa entre os agentes – no caso da hierarquia, através de comandos –, é necessária na medida em que, dado o ambiente de incerteza e a racionalidade limitada, cada um pode interpretar e tomar a decisão que lhe parecer melhor, gerando custos para os demais agentes. Logo, faz-se necessária uma estrutura administrativa para coordenar as ações, principalmente quando é preciso chegar a uma solução conjunta de forma rápida, e que sem a integração vertical tomaria demasiado tempo nas negociações.

Como exemplo de ganhos advindos da adaptação coordenada em comparação à adaptação autônoma pode se citar o jogo da “Caça ao Cervo” descrito por Fiani (2013a, p. 38). O jogo foi inspirado em exemplo de Jean-Jacques Rousseau no Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade do Homem, e tem por propósito mostrar como os agentes podem ter um ganho maior, se tomarem uma decisão de forma coordenada, ao invés de ganhos menores individuais.

Trata-se de dois jogadores que têm a opção de caçar a lebre ou o cervo. A lebre pode ser capturada por um caçador apenas, porém, com ganho menor por se tratar de um

animal de pequeno porte e, portanto, mais fácil de se caçar. A caça ao cervo necessita dos dois jogadores ao mesmo tempo cobrindo o espaço por onde o animal pode passar, ou seja, uma atuação conjunta. Desse modo, as recompensas associadas ao jogo podem ser colocadas conforme a Tabela 2.1.

Tabela 2.1 – Jogo da Caça ao Cervo: recompensas

	Caçador B	
	Cervo	Lebre
Caçador A		
Cervo	3,3	0,1
Lebre	1,0	1,1

Fonte: FIANI (2013a, p. 39)

Os ganhos, caso optem por caçar o cervo juntos, superam os de cada um buscar caçar a lebre individualmente. No entanto, há a possibilidade de o resultado ser ainda mais desfavorável se um optar por caçar o cervo – confiando que o outro assim também o fará –, enquanto o outro jogador opta por abandonar o posto e caçar a lebre. Como destaca Fiani, esse jogo também mostra um problema de coordenação: caso não estejam ambos seguros sobre a atitude a ser tomada por cada um, os jogadores vão optar pelo ganho individual, uma vez que este é melhor do que ficar sem nenhuma recompensa em caso de mudança na escolha do outro.

Há então alguns mecanismos, como argumenta Pondé (2007), que podem ser destacados nas firmas (integração vertical) e que contribuem para a convergência de um objetivo comum. Em primeiro lugar, recorre-se à hierarquia, que funciona como um mecanismo rápido de resolução de conflitos – no caso do contrato clássico no modelo de mercado, a única forma de resolver impasses é através de um tribunal. Em segundo, as firmas premiam comportamentos corretos, servindo assim de estímulo a essa conduta. Em terceiro, elas limitam comportamentos de subgrupos que possam querer lucrar em cima da firma, uma vez que o lucro deve ir para aqueles que a dirigem, conforme suas diretrizes – no caso de um fornecedor monopolista, ele pode fazer isso através da manipulação do preço. Por fim, a partir de uma homogenização no padrão de comunicação interna da firma (PONDÉ, 2007, p. 19).

Apresentados os dois pólos de governança, mercado e hierarquia, cabe agora detalhar o mecanismo de governança intermediário, os arranjos híbridos, objeto do presente estudo.

2.1.3 Híbridos

A discussão a respeito de arranjos híbridos está inserida em um contexto mais amplo sobre cooperação entre firmas. Borys e Jamison (1989) já identificavam a falta de uma teoria mais específica sobre o tema e, portanto, buscaram em seu artigo encontrar as principais questões que envolvem esses arranjos, tais como suas fronteiras, geração de valor e sua estabilidade. Arranjos híbridos são identificados por esses autores como sendo os que utilizam recursos e/ou estrutura de governança de mais de uma firma, e são preferíveis por não requerer compromissos permanentes entre os parceiros. O principal objetivo desses arranjos é evitar as desvantagens de uma organização única, tais como ineficiência operacional e escassez de recursos (BORYS; JAMISON, 1989, p. 235).

Segundo os autores, na maioria das vezes, os arranjos híbridos são a solução para a constante necessidade de renovação de capacitação, entrada em novos mercados, limitação de recursos e internacionalização. Borys e Jamison citam como exemplos: fusões, aquisições, *joint ventures*, contratos de licença e contratos de fornecimento (BORYS; JAMISON, 1989). Estes arranjos serão detalhados no próximo capítulo conforme a abordagem de Claude Ménard.

Wood (2010) destaca que os termos “híbrido” e “hibridismo” têm origem na biologia e foram apropriados pela sociologia e pelos estudos culturais. Em sintonia com Borys e Jamison (1989), Wood identifica entre as causas do surgimento dos arranjos híbridos, a globalização e a respectiva abertura internacional dos mercados de capitais – o que provoca mudanças, tais como o aumento da pressão competitiva sobre as empresas, acarretando: privatizações, fusões e aquisições; mudanças no processo organizacional, principalmente de empresas familiares; diminuição do papel do Estado na provisão de serviços; surgimento de organizações sem fins lucrativos (WOOD, 2010, p. 243).

No âmbito da Nova Economia Institucional, abordada no presente trabalho, o termo híbrido se refere ao mecanismo de governança intermediário entre mercado e

hierarquia, principalmente no que concerne à coordenação entre os agentes, nas transações *ex ante* e *ex post*, com o objetivo de reduzir ações oportunistas. Como observa Pondé (2007, p. 18), a TCT subestimou a importância dos arranjos híbridos na década de 1970, algo reconhecido pelo próprio Williamson (1985, p. 83-84) ao verificar que as transações desse tipo são muito mais comuns do que se imaginava. Ménard (2004, p. 346) também observa que até meados dos anos de 1980 pouco se investigava sobre esses arranjos, com exceção de artigos publicados a respeito de contratos entre firmas, sobre franquias e contratos “fora do padrão”.

Isso mudou com a transformação da TCT em um programa de pesquisa empírico e com as contribuições de periódicos fora da área de economia (MERNARD, 2004, p. 346). Contudo, um grande marco para a abordagem de arranjos híbridos no âmbito da Nova Economia Institucional foi a conceitualização de Williamson no artigo “*Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives*”, de 1991.

Na esfera da TCT, arranjos híbridos são aqueles que combinam elementos, tanto do arranjo de mercado quanto do hierárquico. As partes ainda mantêm sua independência formal e atuam, em alguma medida, em função dos incentivos, porém estes se encontram subordinados a controles por parte de um ou mais agentes. Além dos exemplos já citados do setor privado, cabe destacar também que o conceito de híbridos pode ser expandido para a administração pública. Por conseguinte, arranjo híbrido também seria aquele que mescla organismos da esfera privada e da esfera pública. Neste sentido, tem-se como exemplo de arranjos híbridos as parcerias público-privadas (PPP) e as agências reguladoras.

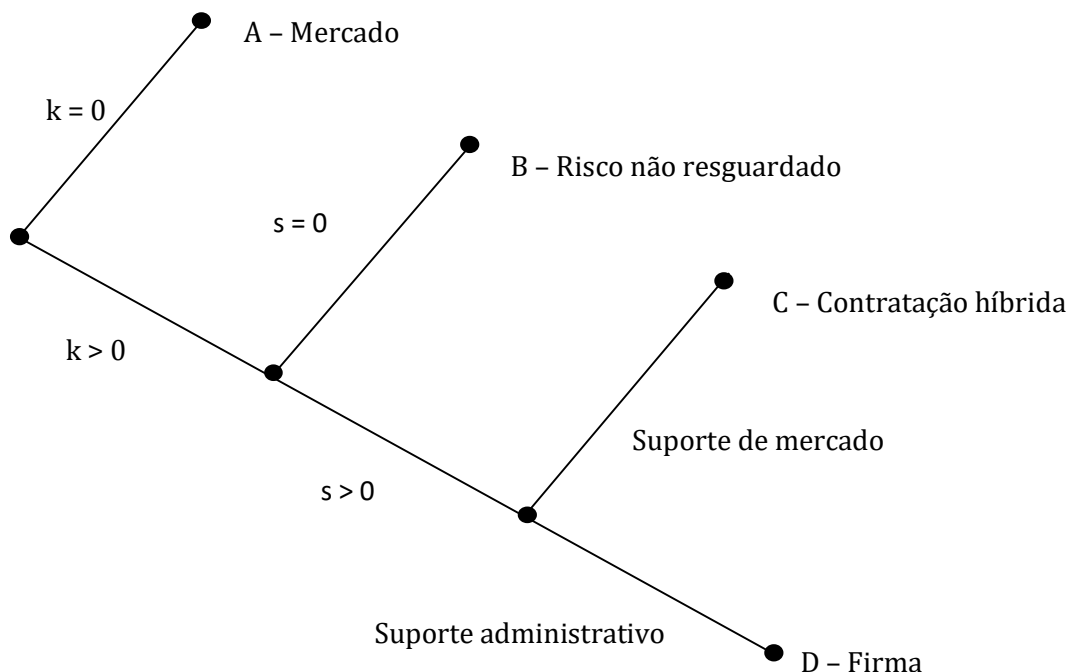
Williamson defende que cada arranjo deve ter um tipo de contrato que organiza as relações. No caso dos mercados, foi apresentado o modelo por ele denominado “contrato clássico”. Na hierarquia, é mediante o controle administrativo (*fiat*) que as decisões são tomadas internamente e os conflitos encontram solução. Para os arranjos híbridos, Williamson argumenta que o contrato que rege a transação é o do tipo “neoclássico”, em que as partes mantêm a autonomia, mas possuem uma dependência bilateral. Diferente do que se verifica no modelo clássico, a identidade dos agentes importa. Os contratos têm que ser “auto-executáveis”, isto é, já incluir salvaguardas para o caso de haver divergências, a fim de diminuir o risco – e o custo – de ter que recorrer a um tribunal. Logo, essa forma de contrato é escolhida por permitir uma continuidade das

relações via as adaptações necessárias em caso de divergências, a fim de garantir o realinhamento e recuperar a eficiência. Isso é feito através da incorporação de salvaguardas contratuais e instrumentos administrativos, tais como divulgação de informações, oferecimento de “compromissos críveis” pelas partes e mecanismos para solução de controvérsias. Portanto, são contratos de longo prazo (WILLIAMSON, 1996, p. 96).

No entanto, os contratos neoclássicos não possuem elasticidade infinita. Como coloca Williamson, muitas vezes pode ocorrer o princípio do “contrato do perdão”, em que o ato que gerou a divergência, imprevisto e/ou imprevisível, é “perdoado”, a fim de não comprometer o andamento e os incentivos da transação. Mas, se isso se torna rotina e o perdão é usado para qualquer adversidade, o princípio pode comprometer os incentivos, o processo de escolha de tecnologia, a divisão de riscos de forma eficiente e a redução de adversidades (WILLIAMSON, 1996, p. 97).

De modo esquematizado, Williamson apresenta o processo de escolha de contrato em relação a cada arranjo. Há dois tipos de tecnologia a ser escolhida: uma geral, porém mais ineficiente; e outra mais especializada, eficiente e custosa – por requerer maior investimento em uma transação específica de bens duráveis. Sendo k o grau de especificidade, tem-se então para a tecnologia geral, $k = 0$, e para a tecnologia específica, $k > 0$. Os investimentos em ativos mais específicos exigem maiores salvaguardas contratuais (s) a fim de protegê-los. Temos então $s = 0$, caso não haja investimento em ativos mais específicos, e $s > 0$, caso sejam implementados investimentos. Williamson parte do princípio que tanto a tecnologia (k), as salvaguardas (s) e o preço (p) são determinados simultaneamente. A Figura 2.1 mostra como ficam esses quesitos e a escolha do arranjo.

Figura 2.1 – Esquematização das formas de contrato



Fonte: WILLIAMSON, 1998 p. 38

Na ausência de especificidade de ativos, não será necessário ter salvaguardas contratuais e, portanto, o melhor arranjo é o de mercado (ponto A). Quando há especificidade e sem amparo legal, o arranjo é do tipo “de risco”, representado pelo ponto B. Arranjos híbridos por sua vez possuem salvaguardas contratuais – divulgação de informação, definição de penalidades – mas mantendo a transação ainda dentro do mercado (ponto C). Por fim, a firma (ponto D) se verifica quando é preferível internalizar a produção e a resolução de conflitos, via subordinação à hierarquia.

Williamson também analisa se uma mudança no ambiente institucional induz a uma mudança no nível micro-analítico, ou seja, no nível dos arranjos. Em relação aos direitos de propriedade, dois riscos de desapropriação podem ocorrer: via apropriação pelo Estado e via apropriação por outras empresas. No primeiro caso, a falta de comprometimentos críveis por parte do Estado aumenta o risco em investimentos em bens duráveis e imóveis – e consequentemente seu custo. Logo, um ambiente de alto risco de expropriação faz com que o governo tenha que lidar com um encargo maior em investimentos. Por outro lado, investidores privados vão preferir investir em ativos móveis, como formação de capital humano. No segundo caso, o que o risco mais afeta é

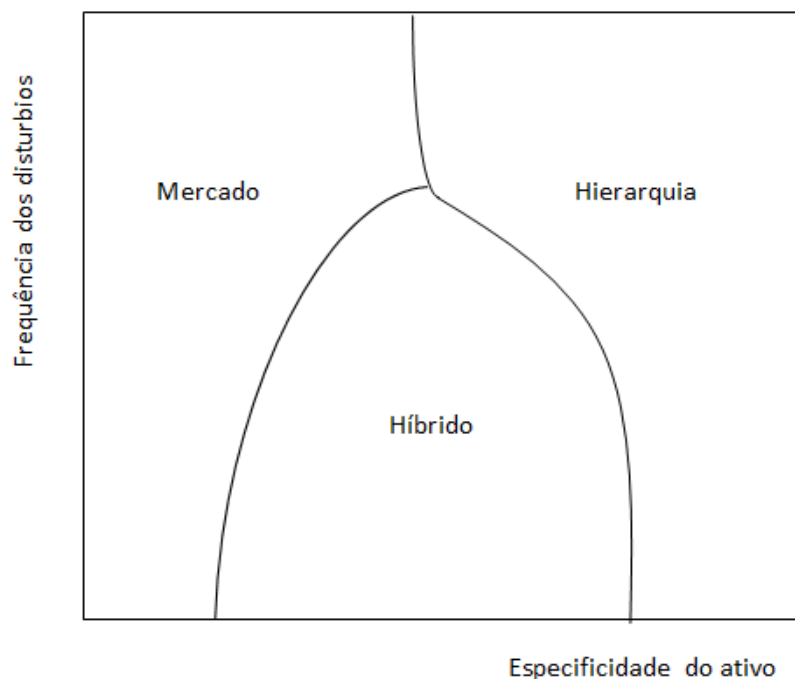
a escolha entre arranjo híbrido e hierarquia. À medida que o risco de apropriação por um outro agente privado aumenta, a opção por integração vertical é preferível (WILLIAMSON, 1996, 112-115).

Mudanças no regime jurídico também podem alterar a escolha de arranjo, principalmente no que se refere à “doutrina do perdão” utilizada em arranjos híbridos. Se ela for empregada tanto de forma estrita – punindo rigorosamente – quanto de forma muito flexível – perdendo tudo –, não haverá incentivos em investir em ativos específicos. Logo, melhorias na legislação nessa área diminuem os custos de contratos nos arranjos híbridos, incentivando estes arranjos em detrimento à hierarquia (WILLIAMSON, 1996, p. 115).

Outro ponto levantado pelo autor diz respeito à reputação. Em casos de redes de contatos entre agentes do mesmo nível hierárquico, experiências com comportamentos oportunistas podem ser repassadas entre si. Logo, os agentes têm incentivo em ter uma boa reputação entre seu grupo a fim de aumentar suas trocas. Assim, os custos do arranjo híbrido diminuem quando se compara com a hierarquia (WILLIAMSON, 1996, p. 116).

A Figura 2.2 mostra as possíveis reações dos agentes conforme o aumento do nível de especificidade dos ativos e da incerteza. O aumento da especificidade do ativo faz com que a transação mais adequada seja mediante arranjo híbrido. Entretanto, se a transação se mantém por certa frequência, então o arranjo hierárquico é preferível. Outrossim, se o grau de incerteza for demasiadamente alto, fazendo com as negociações sejam demoradas, também será preferível o arranjo do tipo hierárquico ou de mercado – o primeiro devido ao controle pela hierarquia, o segundo devido à flexibilidade de contratação, que torna as decisões mais ágeis.

Figura 2.2 – Respostas organizacionais às mudanças na frequência dos distúrbios



Fonte: WILLIAMSON, 1996, p. 117

Como também se observa no Quadro 2.1, no arranjo híbrido há uma combinação de incentivos e controle administrativo. Quando comparado com o arranjo de mercado, há renúncia de parte das vantagens advindas dos incentivos para se ter maior controle sobre as ações. Por outro lado, quando comparado com o arranjo hierárquico, há renúncia de parte da autonomia por uma maior cooperação. Portanto, nos arranjos híbridos há uma mescla de adaptação autônoma e adaptação coordenada. Desta forma, todos os seus atributos apresentam-se de forma moderada.

Portanto, pode-se concluir que o arranjo híbrido é preferível quando há uma dependência bilateral entre os agentes, devido ao grau de especificidade, mas é preferível manter um certo tipo de autonomia, mediante a criação de salvaguardas contratuais relativamente flexíveis, para uma adaptação coordenada em caso de divergências.

Se a frequência dos **distúrbios** é demasiadamente elevada, torna-se preferível a integração vertical, uma vez que as negociações entre os agentes podem ser muito custosas e demoradas, perdendo a agilidade necessária. Outros fatores no ambiente

institucional também podem diminuir os custos de arranjos hierárquicos, como o aperfeiçoamento jurídico e a reputação da firma.

Entretanto, algumas críticas são formuladas por outras correntes teóricas ao modelo discriminativo de arranjos apresentado por Williamson. Uma das principais críticas feitas a Williamson se refere à estaticidade de sua análise. A crítica evolucionista, por exemplo, defende que a TCT precisa incluir um aspecto dinâmico em sua análise, incorporando elementos como aprendizado e inovação, tanto tecnológica quanto organizacional, e incluindo também o processo de construção dos arranjos institucionais (PESSALI, 1999, p. 53).

Outra crítica se refere à dificuldade de conceituação dos arranjos. Assumindo que mercados e hierarquias são pontos polares, os arranjos híbridos se manifestam entre esse *continuum*. Neste sentido, Skelcher (2012) coloca que um dos principais problemas é justamente delimitar a fronteira entre arranjos híbridos e não híbridos. Quando começa um e quando termina o outro? (SKELCHER, 2012, p. 7)

Um dos principais seguidores de Williamson, Claude Ménard, assume uma posição ambígua a esse respeito, como destaca Fiani (2013a). Primeiramente, Ménard (1995) contesta a existência desse *continuum* entre mercado e hierarquia. Conforme será visto no próximo capítulo, para este autor há uma distinção clara entre hierarquia e mercado, uma vez que a hierarquia opera a partir de relações de autoridade, algo impossível de se conceber no mercado. Uma análise contínua omitiria esse fato. Ultimamente, Ménard tem adotado, no entanto, a perspectiva de arranjos institucionais como uma variação contínua (FIANI, 2013a, p. 32). O próximo capítulo aborda esta questão, assim como o refinamento teórico sobre arranjos híbridos elaborado por Ménard e sua contribuição sobre a necessidade de Centros Estratégicos regulando essa estrutura.

CAPÍTULO 3 – ESTRUTURA DE GOVERNANÇA HÍBRIDA E CENTRO ESTRATÉGICO (CLAUDE MÉNARD)

A partir do que foi exposto sobre mecanismos de governança e arranjos híbridos segundo a formulação de Williamson, caracterizada pela análise discreta, o presente capítulo tem por objetivo apresentar o refinamento conceitual dessa modalidade de arranjo, feito por Claude Ménard. Conforme aponta Fiani (2013a), Ménard tem adotado uma postura ambígua em relação à forma de analisar arranjos híbridos, defendendo em um primeiro momento a abordagem discreta, e mais recentemente mostrando uma análise contínua.

Primeiramente serão apresentados, sob a ótica de Ménard, a definição de arranjos híbridos, os motivos que levam à sua adoção, bem como uma breve descrição de cada tipo de arranjo híbrido. Na sequência é discutida a indefinição de Ménard quanto ao modo de análise dos arranjos, demonstrada a partir dos gráficos elaborados pelo autor. Posteriormente é abordado o conceito de centro estratégico, uma das principais contribuições do autor para a coordenação dos arranjos híbridos.

Ao final é apresentada a perspectiva de Fiani sobre a atuação do Estado como centro estratégico, principalmente no que se refere ao seu papel na promoção do desenvolvimento. Alguns estudos empíricos têm mostrado exemplos desta atuação, como o do trabalho de Chang (2004) aqui ilustrado.

3.1 Definição de Ménard para Arranjos Híbridos

Arranjos híbridos foram primeiramente identificados por Williamson, em seu livro *“Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications”*, de 1975 – como um mecanismo de governança intermediário entre mercados e hierarquia – e melhor delineados em seu artigo *“Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives”*, de 1991. No entanto, apesar da abundante literatura empírica que se tem registrado sobre o tema desde então, Ménard (2013, p. 1067) em concordância com Borys e Jemison (1989) identifica que arranjos híbridos ainda são orfãos de uma teoria. Isso acarreta em uma série de terminologias e variações sobre o termo, a saber: “arranjos simbióticos”; “*clans*”; “alianças”, em periódicos sobre gestão; e “*networks*” na

sociologia (MENARD, 2013, p. 1067) – fazendo-se necessária a identificação de sua natureza e da lógica por trás desses arranjos.

Ménard segue a linha de definição de Williamson sobre esses arranjos, tratando-os como uma forma especializada de governança para lidar com a dependência bilateral entre firmas, mas sem precisar ir tão longe ao ponto de integrá-las (MÉNARD, 1996, p. 156). “A ideia central nesse argumento é que a dependência bilateral é forte o suficiente para requerer uma coordenação, mas não tão forte ao ponto de induzir a integração.”⁸

Isso acontece porque a existência de ativos específicos na transação gera “amarras” entre os agentes, assim como possibilidades de apropriação das quase-rendas geradas no arranjo (MÉNARD, 1996, 156). Situações como imprevisibilidade de demanda, mudanças tecnológicas e ambiente institucional instável e incerto também contribuem para o cenário. Logo, os arranjos híbridos surgem como uma resposta para lidar com essa complexidade nas transações, assim como uma forma de organização dessas relações, a fim de reduzir o risco de comportamento oportunista e também evitar o custo da burocracia (MÉNARD, 1996, p. 156-157). Além disso, o arranjo híbrido também serve como forma de monitoramento e disciplina para as partes envolvidas.

Exemplos de arranjos híbridos colocados por Ménard (2004, p. 348-350):

- a) Subcontratação: citando o resultado de pesquisa de Eccles (1981), Ménard apresenta a constatação de que a subcontratação usa um mecanismo de coordenação diferente do mercado e da hierarquia. A maior parte dos subcontratados é escolhida via negociação entre as partes e com uma relação durável – geralmente são os mesmos parceiros que fazem negócios.
- b) Rede de empresas: arranjo abrangente que cobre quase todo tipo de relação contratual entre empresas. Menard destaca dois subgrupos: o sistema de cadeia de fornecimento adotado pelas indústrias e os canais de distribuição.
- c) Franquias: inicialmente tratados como “*leasing* de marca”, são arranjos que requerem uma série de acordos sobre tipos de serviços prestados, controle de qualidade, entre

⁸ Tradução livre de: “The key idea is that of a bilateral dependency strong enough to require close coordination, but not strong enough to induce full integration” (MÉNARD, 1996, p. 156)

outras especificações, e envolvem questões como padronização de insumos e produtos e centralização de funções.

- d) Marcas coletivas: como a franquía, seu principal objetivo é reduzir os custos de se conseguir clientes. Porém, têm maior risco de oportunismo, por envolverem um maior número de parceiros, além de ser arranjos formados por agentes com o mesmo nível de igualdade, o que dificulta sua execução – ao contrário da franquía, que tem um franqueador controlando.
- e) Parceria: apresenta uma mistura complexa de hierarquia e ampla descentralização, e enfrenta problemas parecidos com os de marcas coletivas. Sua definição é demasiadamente abrangente, podendo ser mais ou menos formalizada, mesclando-se características de firmas e de redes. Como exemplo tem-se os escritórios de advocacia.
- f) Cooperativas: menos estudadas na TCT, esses arranjos possuem alto custo de monitoramento e se baseiam, portanto, em decisões descentralizadas – assim como no arranjo via parceria. Seu principal desafio está na definição de direitos de propriedade, que geram disputas sobre rendas compartilhadas.
- g) Alianças: formas de arranjo mais usadas quando há desenvolvimento e transferência de tecnologia, e adotam práticas contratuais mais padronizadas. São caracterizadas pela simetria entre os parceiros. Alianças entre companhias aéreas para melhor coordenação de horários de vôos são um exemplo. Ménard também cita o artigo de Baker e colaboradores (2008) que aponta a concentração no setor de P&D de empresas com esta forma de arranjo. Com base em 12.500 contratos entre empresas farmacêuticas e de biotecnologia firmados entre 1973 e 2001, verificou-se que 12 empresas *top* de cada área estavam envolvidas em aproximadamente 32% das alianças nesse setor (MÉNARD, 2013, p.1071).

Apesar das diferentes configurações que podem ter, algumas regularidades podem ser encontradas nos arranjos híbridos. Ménard destaca três que seriam principais: compartilhamento de recursos, estrutura contratual e competição.

O compartilhamento de recursos parte do princípio que o arranjo permite uma geração de valor que individualmente não seria possível. Muitas vezes um projeto requer

um grau de investimento e consequentemente de risco, que uma empresa sozinha não suportaria. As partes buscam então nessa forma de arranjo obter um ganho de valor agregado, bem como atrair efeitos de transbordamento para seus próprios investimentos. Logo, à medida que os ganhos vão se concretizando, aumentam também os incentivos para se perpetuar o arranjo.

Ménard apresenta duas fontes principais de ganho de valor neste tipo de arranjo. A primeira é a complementariedade dos ativos, que permite ganhos de economia de escala e/ou de escopo. Com mais recursos pode-se não apenas garantir os ativos já existentes como também obter maior diversificação produtiva. No entanto, há também o risco de a inovação gerada não obter o resultado esperado e incentivar o comportamento oportunista por parte dos agentes. Na mesma linha da complementariedade dos ativos, também estão os ganhos de aprendizado. Arranjos híbridos permitem a transferência e a combinação de habilidades que, muitas vezes, nem o mercado nem a firma conseguem proporcionar (MÉNARD, 2013, p. 1079-1080).

Conforme abordado no capítulo anterior, os contratos são sempre incompletos, devido à presença de incerteza, racionalidade limitada e oportunismo, cuja gravidade varia conforme o grau de especificidade do ativo em questão. Dessa forma, a própria peculiaridade do regime contratual adotado é outra regularidade nos arranjos híbridos. São contratos que têm como fim promover a cooperação e, ao mesmo tempo, lidar com questões tais como a repartição de quase-renda – e oportunismo na apropriação desta –, assimetria de informação, assimetria de tamanho e poder e assimetria de capacitação entre as partes (GRASSI, 2003). Logo, os contratos têm por fim trazer vantagens, como expansão de mercado e transferência de competências, e também lidar com os riscos, já que os agentes mantêm sua autonomia e independência nas decisões.

Ménard destaca o estudo de Lafontaine e Slade (1997), sobre contratos de franquias, em que constatam que eles não são elaborados para melhor se adequarem à parte envolvida ou ao bem em questão – apresentam-se mais como uma estrutura simples e uniforme. Assim sendo, faz-se necessário adicionar contratos complementares e outros mecanismos alinhados com as características da transação para melhor implementação da franquia (MÉNARD, 2004, p. 352).

A terceira regularidade nos arranjos híbridos destacada por Ménard, a competição, refere-se ao fato de que as partes se mantêm em alguma medida independentes, mas têm que lidar com a presença da concorrência. Logo, ao mesmo tempo que as partes cooperam, elas também são competidoras entre si. Nos arranjos híbridos, a competição pode assumir duas formas: a primeira, em que as partes podem competir entre si – por exemplo, a competição na subcontratação e em outros projetos que não envolvem a cooperação entre elas, como outras linhas na área de P&D; a segunda forma de competição se dá na busca por outros arranjos, inclusive híbridos, podendo até migrar para outro tipo de arranjo, conforme o grau da especificidade do investimento. Logo, como destaca Cypriano (2014, p. 34), “é a combinação entre competição e cooperação que caracteriza o modo híbrido de estrutura de governança”.

3.2 Posição ambígua de Ménard: análise discreta *versus* análise contínua dos arranjos

Como apresentado no capítulo anterior, Williamson parte de uma análise estática sobre os mecanismos de governança. Em outras palavras, não há um *continuum* entre mercado e hierarquia, apenas formas “discretas”, qualitativamente diferentes. Ménard, por sua vez, apresenta uma postura indefinida quanto ao método que utiliza para analisar os arranjos, como apontado por Fiani (2013a).

Em seu artigo “*Markets as institutions versus organizations as markets? Disentangling some fundamental concepts*”, de 1995, Ménard defende a importância da abordagem pela análise discreta, criticando tanto a redução da organização a um “nexo de contratos” quanto colocações, como as de Alchian and Demsetz (1972), que enquadram a organização como apenas uma variante entre as atividades do mercado; Fama (1980), que caracteriza a empresa como uma “ficção legal”, e Cheung (1983), que defende que as formas de contratação, e não as firmas, devem ser o objeto de análise (MENARD, 1995, p. 162). Este posicionamento enxerga a relação contratual entre o empregador e o empregado análoga à relação contratual de mercado entre o comprador e o vendedor. Logo, dentro desta lógica “as empresas podem ser estruturadas internamente como quase-mercados” (MENARD, 1995, p. 176).

Assumir que uma organização é apenas uma variante do mercado é negar que os mecanismos que a controlam são qualitativamente diferentes. No mercado, um comprador pode sempre se tornar um vendedor e vice-versa, cujas transações são operadas a partir da competitividade dos preços. Nas organizações, por sua vez, a autoridade administrativa faz o papel da coordenação entre seus subordinados e, por isso, possui uma natureza complexa que o mercado não incorpora. Portanto, é errôneo aplicar a mesma lógica de relação comprador/vendedor para autoridade administrativa/subordinado.

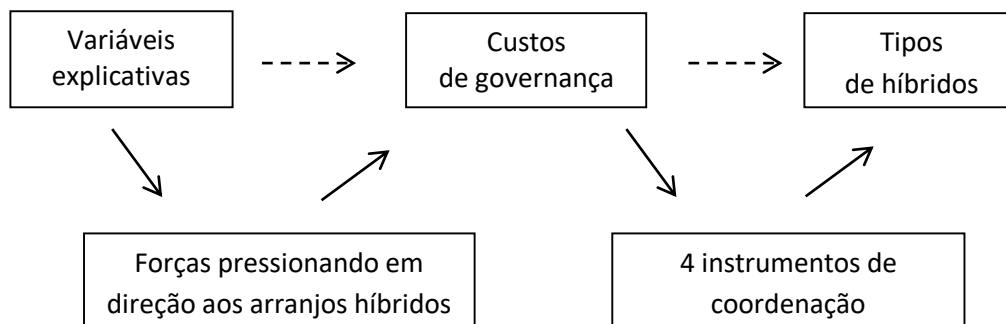
Dessa forma, Ménard (1995) afirma que mercados e organizações são estruturas discretas, cujas áreas às vezes se sobrepõem dando origem a formas híbridas, incorporando assim, características de ambos os arranjos. No entanto, a existência das estruturas híbridas não invalida a existência das formas discretas. Logo, seria um erro abandonar a análise das formas discretas, como sugerido por Alchian e Demsetz (1972), para se adotar a abordagem de híbridos como um contínuo de acordos entre as formas extremas. Para Ménard, isso “removeria da análise econômica seus problemas fundamentais, como incentivos organizacionais (não monetários), transações sem transferência de direitos de propriedade e o papel do comando” (MÉNARD, 1996, p. 177).

Como observa Fiani (2013a), Ménard aponta o óbvio, ao afirmar que hierarquias são arranjos qualitativamente diferentes de mercados, “na medida em que incorporam uma relação de autoridade, isto é, regras discricionárias” (FIANI, 2013, p. 32).

Ménard defende a abordagem apresentada por Williamson, afirmando que cada arranjo, no caso de mercado e hierarquia, terá suas próprias características, incentivos, forma de lidar com a questão sobre direito de propriedade e modo de coordenação (MÉNARD, 1995, p. 176).

Na análise discreta, os arranjos são representados da forma como ilustrado na Figura 3.1.

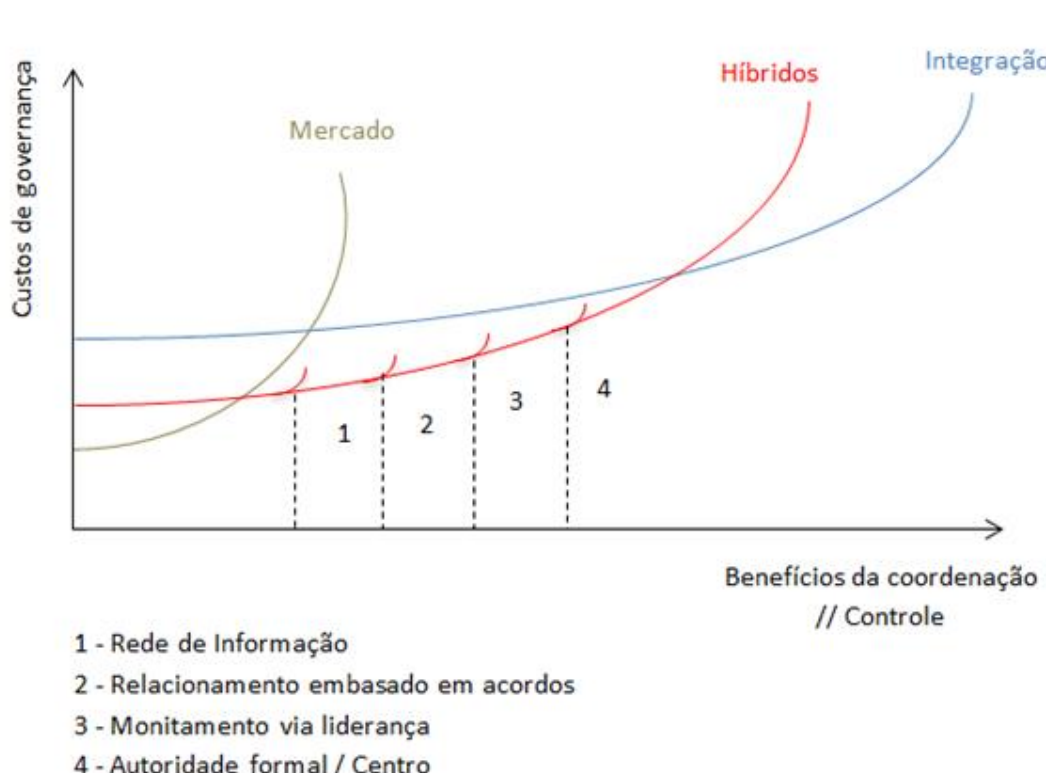
Figura 3.1 – Esquematização dos arranjos na forma discreta (*Discrete Structural Forms*)



Fonte: MÉNARD, 2010, p. 10

O autor considera que os arranjos híbridos são diferentes entre si e cada tipo vai envolver uma relação com a transferência de direitos de propriedade e com a necessidade de coordenação. As forças que facilitam a coordenação do arranjo, mas causam o aumento dos custos, são: (i) a concentração dos direitos de propriedade; (ii) concentração das decisões conjuntas; e (iii) centralização do controle sobre os ganhos residuais (MÉNARD, 2010, p.11). Essa dinâmica, também pode ser representada na Figura 3.2.

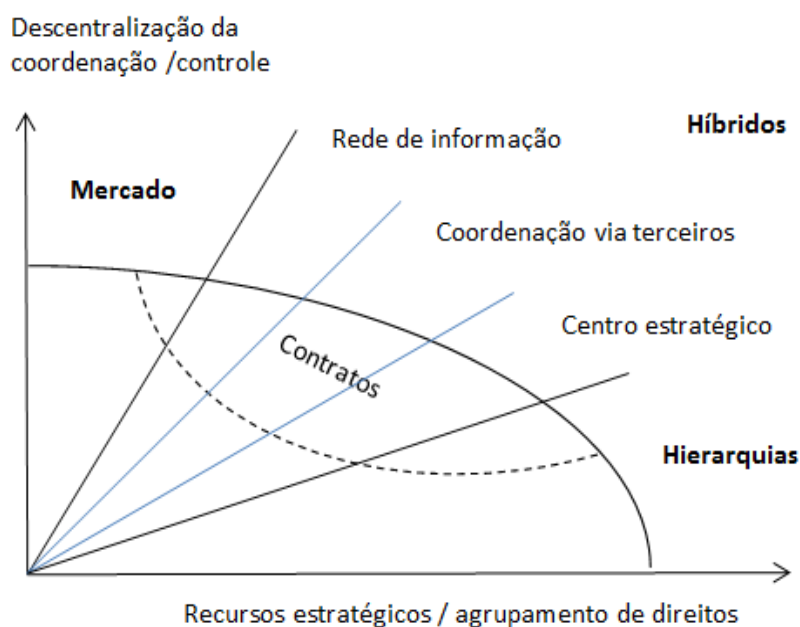
Figura 3.2 – Tipologia das organizações híbridas (análise discreta)



Fonte: MÉNARD, 2010, p. 11

Entretanto, em 2013, Ménard muda a abordagem de representação dos arranjos, sinalizando a reconsideração da análise discreta, como mostra a Figura 3.3. Nela, os arranjos híbridos são representados como se situando dentro de uma fronteira de eficiência entre a máxima e a mínima descentralização. Na extremidade de cada eixo, estão os tipos “puros” de governança: o mercado e a hierarquia. Arranjos híbridos passam a ser uma questão de grau de descentralização e de compartilhamento de recursos, perdendo-se assim, a análise discreta dos arranjos. Quanto mais recursos compartilhados, mais se perde em autonomia e vice-versa.

Figura 3.3 – Tipologia de híbridos (análise contínua)



Fonte: MÉNARD, 2013, p. 1096

A figura também representa as formas de coordenação que surgem para monitorar o arranjo, e em qual a maioria dos híbridos se encaixam. Seriam tipos “puros”, mas que podem se sobrepor, e para os quais se admite uma permeabilidade e uma “zona de tolerância” representada pela área dentro da linha pontilhada. Segundo Ménard, a vantagem dessa representação está na possibilidade de visualizar alguns arranjos. Mesmo estando agrupados sob o mesmo “arco”, tomam formas diferentes, conforme suas configurações, a exemplo das franquias e cooperativas (MÉNARD, 2013, p. 1097).

No entanto, Fiani destaca que o próprio Ménard reconheceu a diferença qualitativa entre mercado e hierarquia, não se tratando apenas de grau de descentralização. Cada

arranjo possui seu mecanismo de adaptação – coordenada e autônoma – e, portanto, dinâmicas diferentes. Enquanto a adaptação autônoma tem por base a ação individual de cada agente, a adaptação coordenada se dá de forma impositiva. Logo, os problemas de cooperação são de naturezas distintas (FIANI, 2013a, p. 33).

Fiani vai além na crítica: a mesma diferença qualitativa entre mercado e hierarquia também está presente nos arranjos híbridos, com problemas e desafios distintos. Uma vez que arranjos híbridos lidam com agentes independentes – e até, públicos –, cooperando para atingir um objetivo comum, têm o desafio de encontrar a combinação entre incentivos e controles nesse processo, destaca Fiani. E complementa: “a combinação de elementos heterogêneos na forma de incentivos e controles impõe dinâmicas de interação, riscos de conflitos e dificuldades de coordenação que são distintos tanto da hierarquia quanto do mercado” (FIANI, 2013a, p. 33)

Além disso, Fiani também acrescenta que o próprio conceito de arranjo institucional desenvolvido por Williamson exclui a possibilidade de uma variação contínua entre mercados e hierarquias. Como coloca Williamson (1996, p. 7), a TCT se preocupa com a economia de primeira ordem, ou seja, com o alinhamento de incentivos e controles, e não com o refinamento de segunda ordem – o ajuste nas margens, e por isso, a abordagem discreta.

No entanto, o próprio Ménard desenvolve o conceito de centros estratégicos, a partir da análise discreta dos arranjos, mostrando como funciona sua coordenação.

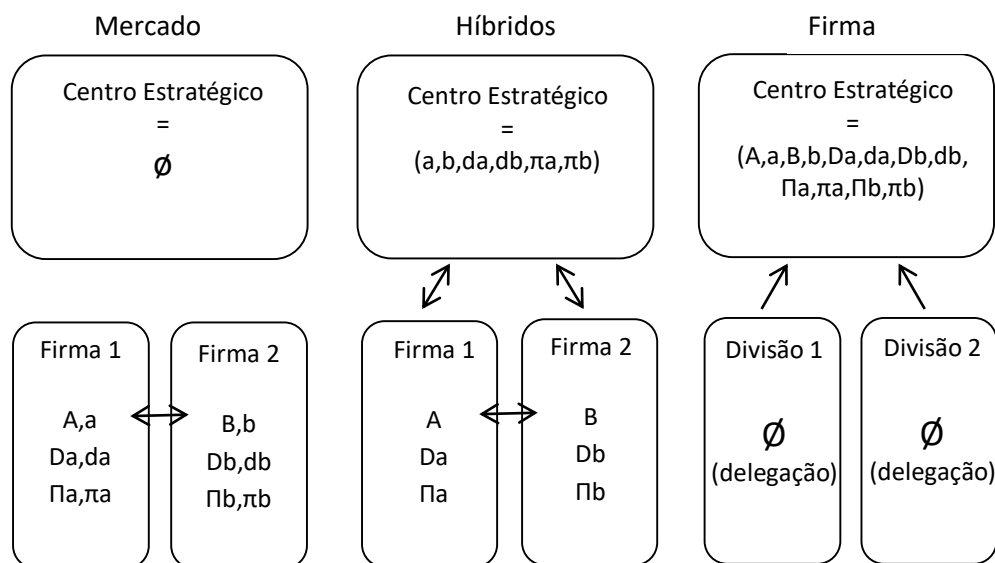
3.3 Centros Estratégicos

Arranjos híbridos permitem o compartilhamento de recursos e de decisões estratégicas sobre investimento em ativos específicos, porém com a manutenção do controle próprio sobre seus ativos-chave (essenciais). Dessa forma, o desafio dos arranjos híbridos é organizar sua governança – a fim de monitorar e disciplinar essa interação (MÉNARD, 2010, p. 1). Para isso, Ménard propõe que essa coordenação seja feita por uma “entidade estratégica” (denominada no presente estudo “centro estratégico”). Uma vez que o centro estratégico possui um certo grau de autoridade, seu objetivo reside em coordenar os incentivos e controles sobre o arranjo, principalmente no que se refere aos

ativos compartilhados, a fim de reduzir a possibilidade de comportamento oportunista por parte dos agentes e atingir um objetivo comum. Dessa forma, também se evita a depreciação dos ativos específicos.

Ménard (2013, p. 1073) apresenta o conceito de centro estratégico da seguinte forma. Considera-se a existência de 2 firmas (1 e 2) e 4 ativos (A, a, B, b), sendo que “A” e “B” são os respectivos ativos-chave (ligados à principal atividade de cada firma), assim como “a” e “b” só terão valor quando usados de forma conjunta. Do mesmo modo, as decisões podem ser colocadas como “D_A” e “D_B”, respectivas ao direito que cada firma possui de decidir autonomamente, e “d_a” e “d_b”, respectivas aos direitos ligados aos ativos “a” e “b” e que, por isso, necessitam de coordenação. Os resultados serão representados por “Π_A”, “Π_B”, “π_a” e “π_b”. Pode-se então representar a dinâmica de cada arranjo conforme a Figura 3.4.

Figura 3.4 – Arranjos institucionais e centros estratégicos



Fonte: MÉNARD, 2013, p. 1074

Observa-se que o mercado não possui o centro estratégico e, desta forma, cada firma controla seus próprios ativos e transacionam entre si a partir do mecanismo de preço. Qualquer tipo de cooperação entre as partes é regulado via contrato e sem compartilhamento dos direitos de propriedade. Nos arranjos híbridos há a atuação do centro estratégico no que se refere aos ativos, bem como às decisões e recompensas

compartilhadas. Cada firma mantém autonomia sobre seu ativo-chave e respectiva recompensa.

Concernente à hierarquia (completa integração vertical), as firmas perdem seus próprios ativos, assim como o compartilhamento destes, além de seu poder de decisão e sua recompensa individual, para coordenarem os incentivos e controles sobre o arranjo de forma única. Logo, a firma é seu próprio centro estratégico, podendo ser organizada a partir de divisões e com um poder central – a “sede”. Entretanto, como observa Ménard, “*quanto mais específicos forem os investimentos mútuos, maior será o risco de comportamento oportunista e mais rígidas serão as formas de controle implementadas*”⁹ (MÉNARD, 2004, p. 354-355; grifos no original)

Pode-se então destacar algumas características que os centros estratégicos devem possuir para atuar na coordenação dos arranjos híbridos. A primeira delas é ser capaz de alinhar, junto com todos os agentes, a decisão a ser tomada. A autoridade no arranjo híbrido é diferente quando comparada à hierarquia, pois busca manter uma certa simetria entre os atores. Enquanto na hierarquia funciona o papel do comando, no híbrido a autoridade é embasada no consentimento (MÉNARD, 2013, p. 1089).

Outra característica diz respeito à disciplina, que cabe ao centro estratégico instituir, com o objetivo de se fazer cumprir (*enforcement*) as funções do arranjo, assim como instaurar procedimentos em caso de conflitos de disputa. Logo, cabe ao centro estratégico instituir rotinas e procedimentos que devem ser adotados por seus membros. Isso permite também a avaliação da *performance*, assim como punição de agentes que não cumprem o estabelecido (MÉNARD, 2013, p. 1089 e 1090).

Ménard também coloca o centro estratégico como responsável pelo processo de negociação do arranjo com seus parceiros. Os membros do arranjo delegam autoridade para um pequeno grupo se encarregar dessa tarefa. Entretanto, permanece o desafio de delegar e, ao mesmo tempo, controlar (MÉNARD, 2013, p.1089).

Desse modo, arranjos híbridos demandam coordenação via centros estratégicos. No caso de arranjos privados, tem-se como exemplos: o franqueador, no caso das

⁹Tradução livre de “(..)the more specif mutual investments are, the higher are the risks of opportunistic behavior, and the tighter are the forms of control implemented.”

franquias; o comitê gestor de uma *joint venture*; a empresa compradora líder em uma rede de fornecedores. Porém, uma abordagem interessante para os problemas do desenvolvimento é destacada por Fiani (2013a) é o Estado no papel de centro estratégico.

3.4 A atuação do Estado como centro estratégico

Como mencionado no capítulo anterior, o conceito de arranjos híbridos também pode abranger a esfera pública. Arranjos híbridos, neste caso, servem para definir quando há participação conjunta de órgão público e órgão privado em parcerias para a formulação e implementação de políticas. Como observa Skelcher (2012, p. 3), o hibridismo exprime como diferentes órgãos – governos, classe empresarial, ONGs e outros membros da sociedade civil – estão interconectados nas questões de desenho de política (*policy*). Como resultado, temos as parcerias público-privadas, a gestão colaborativa e as redes de políticas públicas (*policy networks*).

Centros estratégicos, como visto, têm o papel de manipular incentivos e controles administrativos, funcionando como uma entidade coordenadora nos arranjos híbridos a fim de se atingir um objetivo comum. Estados, por sua vez, podem tomar para si esse papel, dada sua posição privilegiada de não estarem potencialmente subordinados à lógica dos interesses individuais, como seria no caso dos agentes privados (FIANI, 2013a). Essa atuação do Estado torna-se ainda mais relevante em países em desenvolvimento. Como destaca Fiani, o processo de transformação econômica demanda altos investimentos em ativos específicos, como no caso, por exemplo, do setor de infraestrutura, pesquisa e desenvolvimento, bem como da qualificação de recursos humanos.

Dentre as funções que o Estado pode desempenhar, pode-se citar a de coordenação dos investimentos por parte dos agentes privados. Como visto no capítulo anterior, no exemplo do jogo da caça ao cervo, falhas de coordenação podem surgir entre os agentes sobre qual rumo tomar, trazendo insegurança aos investimentos. O Estado pode, portanto, conduzir os agentes rumo a um “equilíbrio superior” (FIANI, 2013a, p. 38). Tal abordagem é similar ao conceito “*Big Push*” de Rosenstein Rodan (1943), o qual identifica a necessidade do investimento coordenado em vários ramos da cadeia produtiva.

Outro ponto que deve ser considerado é a figura do Estado como “empreendedor”. Investimentos em ativos específicos caso se resultem inadequados podem gerar uma grande fonte de desperdício. Como explica Fiani (2013a), a partir das idéias desenvolvidas por Chang (1996), o mercado, via mecanismo de preços, realiza a coordenação após a tomada do investimento. A decisão de investir em um ativo específico é ainda mais difícil em um ambiente de incerteza e complexidade, e caso o investimento se mostre malsucedido, ocorre uma forte depreciação do ativo, e gera, portanto, um desperdício dos recursos empregados. Logo, cabe ao Estado fazer a coordenação *ex ante*, isto é, anterior à decisão de se investir (FIANI, 2013a, 42).

Por fim, o Estado pode assumir também o papel do agente administrador de conflitos. O processo de desenvolvimento é inerentemente conflituoso, em que grupos sociais de elite podem ter prejuízos – perda de demanda, obsolescência de ativos –, enquanto outros grupos, cujos investimentos em novos ativos específicos renderam resultados, ganham. Dessa forma, pode surgir uma resistência por parte de certos grupos sociais em investir, pois não há interesse em mudar o *status quo*. Logo, o processo de desenvolvimento não passa apenas pela mudança econômica, mas também pela mudança política. O Estado pode atuar como centro estratégico para atenuar os conflitos, assim como facilitar a transação (FIANI, 2013a, p. 43).

Alguns exemplos em que o Estado assumiu essa função são elencados por Fiani. Um deles é apresentado por Chang, em seu livro “Chutando a Escada”. Na Grã-Bretanha observa-se a atuação ativa do Estado como centro estratégico. Impressionado com a prosperidade dos Países Baixos na produção de lã, Henrique VII tomou medidas para fomentar sua produção da Inglaterra: enviou missões reais para identificação da instalação da indústria; contratou mão-de-obra dos Países Baixos; aumentou tarifas e proibiu exportação da lã bruta. Elizabeth I, por sua vez, enviou emissários a outros países e investiu na indústria naval para abertura de novos mercados. Esse apoio à indústria-chave, que representou até metade da renda de exportação no século XVIII, facilitou posteriormente sua Revolução Industrial (CHANG, 2002). Como coloca Fiani (2013a, p. 45)

“A indústria de lã estabeleceria, portanto, um precedente de intervenção do Estado na forma de regras institucionais específicas para setores a serem privilegiados, ou seja, um arranjo institucional, precedente este que seria ampliado a partir da reforma de Robert Walpole, em 1721”.

Dessa forma tem-se o Estado atuando como centro estratégico, quando toma medidas para garantir a mão de obra especializada – o que incentiva o setor produtivo –, assim como adotando políticas de controle, ao restringir a exportação de lã bruta para reduzir o preço do insumo para a indústria (FIANI, 2013a, p. 45). Por fim, interfere para garantir mercado ao produto inglês.

Chang também enumera outros exemplos em países europeus, como Alemanha e França. Em relação aos Estados Unidos, Fiani cita os trabalhos de Dunvaly (1994), que mostram a atuação de seus governos estaduais na promoção das bases de suas ferrovias, e de Block (2008) sobre o incentivo à inovação com a criação de órgãos de fomento.

CONCLUSÃO

O presente estudo teve por objetivo realizar uma breve revisão da literatura sobre os arranjos híbridos a partir da Teoria dos Custos de Transação (TCT), mais especificamente a formulação dos autores Oliver Williamson e Claude Ménard. A TCT está dentro da esfera de análise da Nova Economia Institucional (NEI) que aponta a relevância do papel das instituições na organização econômica. As instituições podem ser formais e informais. As primeiras são as instituições regidas por um arcabouço jurídico, enquanto as outras dizem respeito às normas sociais, cristalizadas por hábitos e cultura. Assim, duas linhas se inserem no âmbito da NEI: a que cobre a análise do ambiente institucional, isto é, das “regras do jogo” – tais como sistema jurídico e sistema político – e a linha que cobre a análise do arranjo institucional, ou seja, do “jogo em ação” – a estruturação econômica dentro do ambiente institucional.

Como visto no capítulo 1, a análise do ambiente institucional possui certas limitações. Ela tende a defender que para se ter desenvolvimento é necessário ter democracia, uma vez que esta pode garantir a constante inovação e “destruição criadora” e a existência da melhor solução econômica e política. Entretanto, essa análise entra em contradição, pois como reconhece um de seus principais autores, Douglass North, a escolha por parte dos eleitores não é racional. Portanto, como pode a democracia sempre garantir o melhor resultado? (FIANI, 2013a). Dessa forma, o presente estudo optou pela análise do funcionamento dos arranjos institucionais, mais especificamente, dos arranjos híbridos, à luz da TCT.

Outro ponto destacado no presente trabalho quanto à abordagem da TCT é que parte de sua literatura coloca como custo de transação o custo de definição de propriedade. Entretanto, como esclarece Fiani (2011), é impossível e altamente custoso definir previamente a transação, todos os direitos de propriedade, garantindo que essa alocação será a mais eficiente possível. Como o autor explica, é impossível antecipar todos os desdobramentos que ocorrerão após a transação e, portanto, uma alocação que era mais eficiente no primeiro momento, pode não se confirmar depois. Além disso, deve-se levar em consideração o caráter multidimensional dos ativos. Um ativo possui uma cesta de direitos associados a ele que também é adquirida e que pode variar conforme as circunstâncias. Logo, novamente não é possível antever todas especificidades que o ativo

pode ter no momento da transação, podendo levar a situações de proveito no futuro por parte de um agente.

A abordagem da TCT, no presente trabalho, tem por ponto de partida a identificação dos custos de transação por Ronald Coase (1937), que se contrapõe à visão até então vigente que considerava apenas os custos de produção na economia. Para o autor, há um custo na elaboração dos contratos que pode levar a ser mais vantajosa a integração da produção dentro de uma só firma. A unidade de análise da TCT será, portanto, a transação e sobre quais circunstâncias ela se dá.

A transação, por sua vez, é avaliada com base nos seguintes fatores: racionalidade limitada dos agentes; ambiente de complexidade e incerteza; e possibilidade de comportamento oportunista. Dadas essas prerrogativas, o contrato será incompleto. Se o ativo em questão possui baixa especificidade, a transação é menos arriscada, uma vez que a possibilidade de substituir o agente é maior, caso as partes entrem em desacordo. No entanto, se o ativo possui alta especificidade – como os investimentos em infraestrutura, pesquisa e desenvolvimento ou parques industriais –, essas circunstâncias tornam a transação mais arriscada e acarretam no aumento de seu custo. Williamson então propõe a coordenação da transação segundo três tipos de arranjo: de mercado, hierárquico e híbrido.

Torna-se, portanto, fundamental o alinhamento entre a transação e o respectivo arranjo a fim de se obter redução de custos. Arranjos de mercado têm por princípio a adaptação autônoma dos agentes, em que cada indivíduo busca a melhor recompensa para si de forma independente. O sistema de preços é um exemplo. Logo, os ativos que melhor são transacionados dentro deste arranjo são os que têm baixa especificidade e cuja frequência ocorre em maior número. Portanto, o contrato que rege esse tipo de transação é o contrato clássico, no qual a identidade do agente não importa, uma vez que ele pode ser facilmente substituído, não havendo dependência entre as partes. Os incentivos, por sua vez, são fortes dentro dessa estrutura.

No outro extremo está o arranjo hierárquico. Sua coordenação é feita mediante o princípio da autoridade, o que leva ao enfraquecimento dos incentivos dentro desta estrutura e aos altos custos burocráticos. É o arranjo adequado para transações que possuem alta especificidade, bem como alta frequência, a fim de compensar sua

internalização dentro da firma. O princípio que rege é a adaptação coordenada, na qual os ganhos são maximizados por um agente que assume a coordenação das decisões, fazendo com que os conflitos sejam resolvidos de forma mais rápida.

Arranjos híbridos combinam incentivos e coordenação dos outros dois tipos de arranjo. Opta-se pelo arranjo híbrido quando se tem uma alta especificidade do ativo envolvido, mas sua transação não ocorre com uma frequência que compense fazer a integração vertical. Neste arranjo, o investimento é geralmente de longo prazo, o que gera uma dependência entre as partes. Portanto, o contrato que rege a transação deve ser flexível o suficiente para criar mecanismos de ajuste ao longo do tempo, assim como reduzir as chances de oportunismo por parte dos agentes. É denominado contrato neoclássico, por Williamson.

Os arranjos híbridos podem também ser identificados na literatura da Administração Pública. Referem-se às transações que envolvem simultaneamente entidades da esfera pública e da esfera privada: governo, empresariado, ONGs e outros setores. Como exemplos de arranjos híbridos podem ser citadas as *joint-ventures*, as franquias e as Parcerias Público-Privadas (PPP).

Ménard identifica uma série de vantagens para a existência de arranjos híbridos. Este tipo de arranjo permite o compartilhamento de recursos e expertises, viabilizando investimentos que os agentes não conseguiriam fazer individualmente, como a diversificação da produção. Permite também o compartilhamento do risco na tomada de decisões, uma vez que o cenário contempla a incerteza no ambiente institucional e possibilidade de variação de demanda, bem como a mudança de tecnologia e variação na qualidade dos insumos (MÉNARD, 2010, p. 7). Dessa forma, os arranjos híbridos facilitam a cooperação entre os agentes da economia, ajudando-os a lidar com a complexidade do ambiente sem precisar incorrer em altos custos burocráticos.

Entretanto, uma vez que os arranjos híbridos mantêm a autonomia de suas partes, isso acarreta em potenciais problemas, como: a divisão da quase-renda, uma possível falta de rapidez na tomada de decisões e o fato de que os agentes também são competidores entre si. Surge assim, a figura do Centro Estratégico para facilitar a coordenação. As partes delegam poder de decisão a uma figura representativa que atua nos incentivos do arranjo, na sua negociação com outras partes e na punição daqueles que não cumprem o

estabelecido. São os responsáveis por criar padrões de qualidade e rotinas de atuação, alinhando as decisões dos agentes com os objetivos do arranjo. Assim, sua autoridade mantém a simetria entre as partes que compõem o arranjo.

Por fim, o presente estudo abordou a perspectiva do Estado atuando como centro estratégico na promoção do desenvolvimento. O processo de desenvolvimento envolve mudanças estruturais na economia e, conseqüentemente, elevados investimentos em ativos específicos. O Estado, pela posição que ocupa na sociedade, pode atuar na coordenação junto aos agentes privados no direcionamento dos recursos. Desta forma, ele assume a função de um gestor de conflitos, minimizando tanto a incerteza do investidor em relação ao ganho esperado, quanto o risco de desperdício econômico.

Pode-se concluir que o estudo dos arranjos híbridos é cada vez mais relevante no cenário econômico. Eles surgem como uma resposta ao aumento da participação de agentes privados na economia. Assim, os arranjos híbridos podem servir como uma alternativa interessante para a organização econômica, por permitir a manutenção do controle do Estado na economia aliado aos investimentos privados, ajudando na provisão de bens públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLEN, D. W. **Transaction Costs**. In: BOUCKAERT, B; GEEST, G. (eds) **Encyclopedia of Law and Economics - Volume One: The History and Methodology of Law and Economics**. Cheltenham: Edward Elgar Press, pp. 893-926, 2000 [Reimpresso em MENARD, **The International Library of the New Institutional Economics**. Cheltenham: Edward Elgar Press, 2003] Disponível em <<http://www2.bren.ucsb.edu/~glibecap/Allentranscosts.pdf>> Acesso em 5 de julho de 2016
- BORYS, B.; JEMISON, D. B. **Hybrid arrangements as strategic alliances: theoretical issues in organization combinations**. *Academy of management review*, v. 14, n. 2, p. 234-249, 1989.
- CHANG, H-J. **Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: UNESP, 2004 [original: **Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical perspective**, London: Anthem Press, 2002]
- COASE, Ronald H. **The nature of the firm**. *Economica*, Londres, v. 4, pp. 386-405, 1937. [Reimpresso em COASE, Ronald H. **The firm, the market, and the law**. Chicago: The University of Chicago Press, 1988].
- CYPRIANO, J. J. **O papel do Estado na coordenação de estruturas híbridas: estudo do setor de geração hidroelétrica brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: URFJ/Instituto de Economia, 2014.
- FIANI, R. **Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- _____. **Arranjos institucionais e desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas**. Texto para discussão nº1815 / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Rio de Janeiro, 2013a.
- _____. **Teoria dos Custos de Transação**. In: KUPFER, D; HASENCLEVER, L. (eds) **Economia Industrial – Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, p.171-181, 2013b.
- GRASSI, R. **Williamson e “formas híbridas”: uma proposta de redefinição do debate**. *Campinas: Economia e Sociedade*, v. 12, n. 1 (20), p. 43-64, jan./jun. 2003
- MÉNARD, C. **Markets as institutions versus organizations as markets? Disentangling some fundamental concepts**. *Journal of economic behavior & organization*, v. 28, n. 2, p. 161-182, 1995.
- _____. **On clusters, hybrids, and other strange forms: the case of the French poultry industry**. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, v. 152, n. 1, 1996.
- _____. **The Economics of Hybrid Organization**. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 160: 1-32, 2004.

- _____. **Hybrid organizations.** In: KLEIN, P. G.; SYKUTA, M. E. **The Elgar companion to transaction costs economics.** Reino Unido: Cheltenham, 2010.
- _____. **Hybrid modes of organization: alliances, joint ventures, networks, and other “strange” animals.** In Robert Gibbons and John Roberts (eds) **Handbook of organizational economics.** Princeton: Princeton University Press, 2013.
- MÉNARD, C.; SHIRLEY, M. M. **Handbook of new institutional economics.** Dordrecht: Springer, 2005.
- PESSALI, H. F. **Teoria dos Custos de Transação: uma avaliação à luz de diferentes correntes do pensamento econômico.** Curitiba: CMDE. Dissertação (Mestrado), 1998
- _____. **Teoria dos custos de transação: hibridismo teórico? Uma apresentação aos principais conceitos e à literatura crítica.** [s.l.] Economia em Revista, volume 8, p.41-65, 1999. Disponível em <http://econwpa.repec.org/eps/io/papers/0512/0512004.pdf> Acesso em 5 de julho de 2016
- PONDÉ, J. L. **Nova Economia Institucional – Volume 1.** Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas. Roteiro de Curso, 2007. Disponível em <http://epge.fgv.br/we/Direito/NovaEconomiaInstitucional/2008?action=AttachFile&do=get&target=neil.pdf> Acesso em 5 de julho de 2016
- RABELO, C. **Uma avaliação dos custos de transação em estruturas híbridas: o caso da parceria público privada para construção e manutenção de Escolas públicas da prefeitura de Belo Horizonte.** Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Economia, 2015
- SIMON, H. **A razão nas coisas humanas.** Lisboa: Gradiva, 1983
- SKELCHER, C. **What do we mean when we talk about “hybrids” and “hybridity” in public management and governance?** Institute of Local Government Studies, Birmingham: University of Birmingham, 2012 (Working Paper).
- THE GALE GROUP. **Llewellyn, Karl Nickerson.** West's Encyclopedia of American Law, edition 2, 2008. Disponível em <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Llewellyn,+Karl+Nickerson> Acesso em 5 de julho de 2016
- WILLIAMSON, Oliver E. **Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications.** New York: The Free Press, 1975.
- _____. **The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting.** New York: The Free Press, 1985.
- _____. **Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives.** Administrative Science Quarterly, v. 36, p. 269-296, 1991. [Reimpresso em **The mechanisms of governance.** New York: Oxford University Press, p.93-119 1996.]

_____. **The mechanisms of governance.** New York: Oxford University Press, 1996.

_____. **Transaction cost economics: How it works; where it is headed.** [s.l.]: De Economist, 146(1), 1998, p. 23–58.

WOOD JR., T. **Organizações Híbridas.** Revista de Administração de Empresas. São Paulo. v. 50. n. 2 , p. 241-247, 2010.